



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY  
DENMARK

## Lægger vi skinnerne til en ny velfærdsstat mens Coronatoget kører?

*Aktuelle tilpasninger af sikkerhedsnettet i Nordeuropa*

Kongshøj, Kristian

*Published in:*  
SOC DOK

*Creative Commons License*  
Ikke-specificeret

*Publication date:*  
2020

*Document Version*  
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

### *Citation for published version (APA):*

Kongshøj, K. (2020). Lægger vi skinnerne til en ny velfærdsstat mens Coronatoget kører? Aktuelle tilpasninger af sikkerhedsnettet i Nordeuropa. *SOC DOK*, 2(1), 13-21.  
<http://www.socdok.dk/SOC%20DOK%20%202.aarg.%20nr.%201.pdf>

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at [vbn@aub.aau.dk](mailto:vbn@aub.aau.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# SOC DOK

- platform for socialpolitisk dokumentation og debat

2. årgang nr. 1 - maj 2020



Socialpolitisk Forening Hovedstaden - for Sjælland, øerne og Bornholm

## Indhold - Ctrl+klik på en overskrift for at komme til artiklen

|  |    |
|--|----|
| Fra redaktionen: Introduktion til dette temanummer om corona-epidemien   | 2  |
| Jørgen Goul Andersen: Corona-epidemi og corona-politik i Danmark og andre lande  | 4  |
| Kristian Kongshøj: Lægger vi skinnerne til en ny velfærdsstat mens Coronatoget kører?  | 13 |
| Per H Jensen: COVID-19 i et medborgerskabsperspektiv   | 22 |
| Eva Smith: Nogle bemærkninger om L 157 – lov om ”coronakriminalitet”   | 30 |
| Halima El Abassi og Knud Aarup: Rammer coronavirussen især indvandrere og fattige?   | 32 |
| Karen N. Breidahl: Understøttelse og tilpasning af ’samfundssind’ under Covid-19 pandemien   | 35 |
| Robin Vickery: Tid til et nuanceret billede af coronaens sociale slagside?   | 41 |
| Fritz von Nordheim Nielsen: Corona-nedlukningen og hverdagsbevidstheden  | 45 |
| Knud Vilby: Coronakrise afslører, at vores hidtidige kurs har været selvmorderisk  | 51 |
| <b>Ikke-redaktionelt stof:</b>   |    |
| OXFAM Ibis underskriftindsamling: Sammen mod ulighed   | 54 |
| Mellemfolkeligt Samvirke underskriftindsamling: Danmark bør tage imod 500 asylbørn fra Moria-lejren nu   | 55 |
| Fra Borgerrepræsentationens møde 14. maj 2020: Vedtaget medlemsforslag om at København skal tage imod uledsagede flygtningebørn fra flygtningelejre i Grækenland, med bilag: | 57 |

# SOC DOK

- platform for socialpolitisk  
dokumentation og debat  
ISSN: 2597-0100

Tidsskrift for Socialpolitisk  
Forening Hovedstaden

## Forretningsudvalg:

Ove Lund, formand  
Patrick Hansen, næstformand  
Kirsten Windekilde, kasserer

## Redaktion:

Peter Bundesen, ansv.  
Lauge Rasmussen  
Kirsten Windekilde  
Nina von Hielmcrone

## Fra redaktionen

Corona-epidemien har bevæget sig ind i en ny fase. Mens det i nedlukningsfasen var den lægevidenskabelige rådgivning, som førte taktstokken for de politiske beslutninger, så er de centrale spørgsmål i genåbningsfasen blevet samlet om, hvordan vi kan leve sammen og hvilken rolle, statsmagten skal have i vores liv. I forhold hertil må den lægevidenskabelige rådgivning i øget grad tilpasse sine anbefalinger efter det politisk ønskede – eller mulige. Dette fremgår med al tydelighed af den offentlige Corona-debat, hvor økonomiske og sociale problemstillinger spiller en stadig mere fremtrædende rolle, mens de lægefaglige råd er under løbende tilpasning.

Med dette temanummer, som har fokus på de samfundsmæssige aspekter af corona-krisen, vil SOC DOK's redaktion gerne bidrage med en række socialfaglige artikler, som belyser hvilken betydning krisen har og vil kunne få for de fremtidige leveforhold og socialpolitikken i Danmark, og i den store verden udenfor vores grænser. Afsættet for flere af artiklerne er en konference i forskningsgruppen CCWS.dk på Aalborg Universitet midt i april. Her var der interesse for at arbejde videre med og publicere nogle af oplæggene fra

konferencen. SOC DOK redaktionen er glad for at få mulighed for at bringe artiklerne, som er kommet ud af dette arbejde. Det har givet os mulighed for, sammen med de øvrige artikler, at sammensætte et omfangsrigt temanummer, der fra forskellige vinkler belyser væsentlige sociale sider af krisen og dens potentielle betydning for vores hverdagsbevidsthed og politiske orientering og dermed for fremtidens politikudvikling og praksis.

**Jørgen Goul Andersen** undersøger, hvordan strategierne i indsatsen mod COVID-19 epidemien har udviklet sig – verden over og med særligt fokus på forholdene i Danmark og de øvrige nordiske lande. Da epidemien brød ud, var der for myndighederne i mange lande kun en løsningsmulighed, nemlig at søge at afbøde den så meget som muligt for at sikre, at behandlingsbehovet ikke oversteg hospitalernes kapacitetsgrænse. Imidlertid kom det til at gå anderledes, dels pga. epidemiens hurtige udbredelse og dels fordi de høje dødstal ikke var politisk acceptable. Nu er to andre behandlingsstrategier dominerende, dels undertrykkelsesstrategien, hvor man prøver at holde smitten så langt nede som mulig, og dels eliminering, hvor man helt prøver at fjerne smitten. Artiklen rejser endelig spørgsmålet, om lande med forskellige strategier kan åbne grænserne over for hinanden?

**Kristian Kongshøj** undersøger, hvordan man i Norden, Nordeuropa og i resten af OECD-landene har gjort brug af forskellige former for tilpasning af de eksisterende sikkerhedsnet i håndteringen af de øgede sociale risici, som har været og stadig er forbundet med pandemien. I nogle lande er der således blevet indført helt nye sociale ordninger og tilsvarende som lønkomensation. Med det udgangspunkt, at epidemier såvel kan underminere statens legitimitet og autoritet samt øge ulighederne i samfundet, som de helt omvendt kan sætte skub i en mere progressiv udvikling, diskuteres afslutningsvis, om sådanne sociale forbedringer vil forblive fastholdt eller om de snarere vil forsvinde igen, i takt med at corona-epidemien mister sit greb,

**Per H. Jensen** diskuterer konsekvenserne af COVID-19 for udviklingen i medborgerskabets fire dimensioner: det civile, det politiske, det sociale og det administrative medborgerskab. Der argumenteres for, at statsmagtens tiltag under COVID-19 krisen har re-balanceret rettigheder og pligter i alle fire dimensioner. Især det civile og det politiske medborgerskab har lidt under COVID-19 krisen, medens de mange hjælpepakker har bidraget til, at det sociale medborgerskab – med en del mangler – er forblevet nogenlunde intakt. Der kan dog stilles spørgsmålet, om forandringerne i medborgerskabet har været proportionale i forhold til COVID-19 krisens risici.

**Eva Smith** skriver i sin bemærkning til den hastevedtagne Lov 157 om 'coronakriminalitet', at politikernes forargelse er forståelig, når nogen under epidemien sætter sig uden for fællesskabet og viser manglende samfundssind ved f.eks. at stjæle håndsprit og andre værnemidler. Lovgivningen er imidlertid allerede

indrettet på at domstolene kan håndtere såvel skærpende som formildende omstændigheder, og dommerne ville utvivlsomt have vidst at skærpe straffen for corona-relateret tyveri, hvis det var påkrævet. Denne vurdering – som i en retsstat tilkommer domstolene – har Folketinget nu påtaget sig ved at pålægge domstolene, som udgangspunkt, at hæve straffen til det dobbelte for tyveri af værnemidler.

**Halima El Abassi og Knud Aarup** konstaterer i deres kronik, som oprindeligt er formidlet på Altinget, at corona-virus i begyndelsen syntes forbeholdt den veluddannede og globaliserede klasse, mens tal fra f.eks. Sverige, UK og USA nu tyder på det omvendte – at indvandrere og fattige er særligt hårdt ramt. De efterlyser danske tal og information fra sundhedsmyndighederne, der er sensitiv overfor – og derved bliver relevant for – de særligt udsatte grupper.

Med udgangspunkt i et igangværende, tværnationalt forskningsprojekt undersøger **Karen N. Breidahl**, hvad nedlukningen af samfundet i det tidlige forår 2020 har medført af forandringer og nye praksisser for såvel asylansøgere i Danmark som asylcentrenes medarbejdere, samt de udfordringer, som den aktuelle gradvise genåbning medfører. I en diskussion af undersøgelsens resultater og problemstillinger i et bredere samfundsmæssigt og velfærdsstatsligt perspektiv argumenteres for, at vi skal rette blikket mod, hvordan politik skabes i praksis og i mødet med borgerne ude i velfærdsstatens frontlinje, hvis vi vil lære noget om krisehåndtering under den igangværende sundhedskrise.

**Robin Vickery** reflekterer over, hvordan vi forholder os til social udsathed og psykisk trivsel under corona-epidemien. Han viser, at COVID-19 *kan have negative konsekvenser for socialt udsatte, psykisk sårbare og pressede familier, men at den også kan have positive konsekvenser, og stiller spørgsmålet, om vi kan rumme begge budskaber samtidig? COVID-19 er således 'det ultimative eksperiment', der kan gøre os klogere på sammenhænge mellem kollektive bevægelser i samfundet og den individuelle trivsel – og som vi skal huske at lære noget af.*

**Fritz von Nordheim** konstaterer, at de oplevelser, folk udsættes for under kriser, kan få afgørende indflydelse på deres politiske holdninger, og diskuterer, hvordan den voldsomme og helt unikke corona-nedlukning har åbnet muligheder for nye erkendelser for hverdagsbevidstheden. Han reflekterer over, hvad folk i Danmark har kunnet lære om, hvordan de sociale relationer, økonomien og staten i virkeligheden er indrettet og fungerer og stiller spørgsmålet, om den nye indsigt vil påvirke folks politiske orientering, når vi er på den anden side af krisen, eller om vi blot vil opleve os bekræftet i det, vi i forvejen (ikke) ser i samfundet og folk omkring os?

**Knud Vilby** diskuterer, hvordan corona-krisen viser at vores hidtidige kurs har været selvmorderisk. Det giver han fire eksempler på: For det første at den renere luft og hermed nedgang i dødsfald viser, at en grøn omstilling også er nødvendig ud fra et helbredsmæssigt synspunkt. For det andet at globaliseringens lange produktionskæder med masser af underleverandører er yderst sårbare. For det tredje bliver dette problem øget ved, at man har forsømt at opretholde et epidemiberedskab. Endelig viser de store økonomiske omkostninger ved corona-krisen, at en effektiv klimaindsats vil kræve meget mere end en højstemt retorik. Det kræver helt nye værdier, hvad angår både produktion og forbrug.

Afslutningsvis giver vi læserne mulighed for – hvis I ikke allerede har været der – at tilslutte jer kravene om dels at slette udviklingslandenes gamle gæld til rige lande, Verdensbanken, pensionskasser og banker i Vesten, når de helt akut mangler milliarder til respiratorer, sygeplejersker og værnemidler – og simple ting som rent vand og sæbe, for at bremse coronavirussen og redde liv lige nu (**OXFAM Ibis**) og om at Danmark skal tilbyde at tage imod 500 børn med deres familier fra Moria-lejren i Grækenland til asylsagsbehandling og indkvartering under ordentlige forhold i det danske asylsystem. I Moria-lejren, der er konstrueret til 3.000 flygtninge, lever nu 20.000 mennesker på flugt under umenneskelige forhold – og nu også den truende coronavirus (**Mellemfolkeligt Samvirke**).

Temanummeret rundes af med den gode nyhed, at et flertal i **Københavns Kommunes Borgerrepræsentation** på sit møde den 14. maj besluttede at tilslutte sig initiativet fra den internationale organisation Solidarity Cities om at tage imod uledsagede flygtningebørn fra flygtningelejre i Grækenland. Som kommune kan København ikke tilbyde ophold til flygtninge uden regeringens godkendelse. Borgerrepræsentationens flertal pålagde derfor overborgmesteren "at rette henvendelse til udlændinge- og integrationsministeren med henblik på at gøre det muligt for København" at tage imod de uledsagede flygtningebørn.

# Corona-epidemi og corona-politik i Danmark og andre lande – en uventet konvergens?

Af Jørgen Goul Andersen,  
professor, Center for Komparative Velfærdsstudier ([ccws.dk](http://ccws.dk)), Aalborg Universitet

*Da COVID-19 epidemien brød ud, var der for myndighederne i mange lande kun én løsningsmulighed, nemlig at afbøde den så meget som muligt. Det skulle sikre, at behandlingsbehovet ikke oversteg sygehusenes kapacitetsgrænse. Imidlertid kom det til at gå anderledes, dels pga. dens hurtige udbredelse, dels fordi de høje dødstal ikke var politisk acceptable.*

*Nu er to andre behandlingsstrategier dominerende, dels undertrykkelsesstrategien, hvor man prøver at holde smitten så langt nede som muligt, og dels eliminering, hvor man helt prøver at fjerne smitten indenfor landets grænser. Et centralt middel i begge disse strategier er en dramatisk forøget brug af tests.*

*Konvergens mellem de to strategier fremmes også af ønsket om grænseåbninger. Det fordrer nemlig nogenlunde samme smitteniveau landene imellem. Her risikerer lande som Sverige med afbødningsstrategi og kontrolleret smitte at blive isoleret som "højrisikolande", ingen vil åbne grænserne for.*

## COVID-19 bryder ud og bliver en pandemi

Det var en dramatisk begivenhed, da corona-epidemien brød ud i Wuhan i Kina ved årsskiftet og gav anledning til at lukke først hele millionbyen og Hubei-provinsen ned, derefter hele det kinesiske samfund. Allerede ved udgangen af januar kunne man dog se, at Kina ville få styr på epidemien. Antallet af nye daglige tilfælde kulminerede med knap 4.000 den 5. februar, og selvom det samlede antal smittede fortsatte med at stige, kunne man snart sjesse sig frem til, at det nok ville være overstået omkring 1. april. Det kom også til at holde stik. Forløbet blev dramatisk. Selvom der på 10 dage blev bygget adskillige nye hospitaler i Wuhan, brød sygehusene sammen under belastningen, og dødeligheden i Wuhan blev langt større end resten af landet. Alt i alt endte antallet af smittede omkring 83.000 og antallet af døde omkring 3.350. Det blev den 17. april opjusteret med dødsfald uden for sygehusene til i alt 4.632. Siden har der været ét dødsfald, og den 16. maj var der 87 smittede tilbage. Kinas BNP [dykkede officielt med 6.8 pct. på årsbasis i første kvartal](#), men kurvens form beskrives som et V – et voldsomt dyk, som formentlig stort set kan indhentes i resten af året, så årets vækst kan ende omkring nul.

Efter at have høstet stor kritik for lukkethed omkring SARS-epidemien 2002-04 tog Kina denne gang en åben approach, delte medicinske og statistiske oplysninger med omverdenen og søgte at bistå med at inddæmme epidemien til Kina. Det så længe ud til at lykkes. Både WHO og Johns Hopkins universitetet kom med daglige opgørelser for hele verden. Nye tilfælde uden for Kina nåede kun en enkelt gang over 50 dagligt, og kurven begyndte at pege nedad allerede i starten af februar. Men ingen kæde er stærkere end det svageste led, og fra 25-26. februar kunne ingen være i tvivl om, at der var en eksponentiel vækst i gang i Italien. Godt nok kun med sammenlagt 470 tilfælde den 26. februar, men kurvens form var ikke til at tage fejl af.

Det var de europæiske sundhedsmyndigheder utroligt langsomme til at reagere på. Alles øjne var rettet mod Kina, hvor smitten allerede var kulmineret, men ingen bemærkede rigtigt spredningen til skiområderne i Alperne, hvor smitte- og spredningsbetingelserne var eventyrligt gode. Endnu den 27. februar stod Kina for 95 % af alle 82.820 tilfælde worldwide. Men allerede den 8. marts overhalede resten af verden Kina på antallet af aktuelt smittede (smittede minus døde og helbredte), og den 15. marts kom Kina ned på under 50 % af samtlige tilfælde.

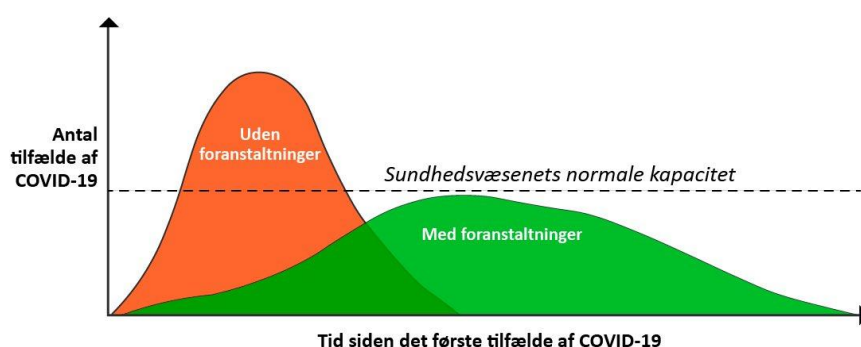
I EU var der den 27. februar 729 aktuelt smittede, deraf 593 i Italien og 136 i de øvrige EU-lande. Få uger senere var Europa epicenter for det, der nu var opklassificeret til en pandemi, og derfra spredte smitten sig hurtigt til resten af verden. Folk, der ligesom undertegnede legede med at plotte data ind i excel-ark, kunne gennem februar plotte tal for Kina og alle andre lande under ét ind i det samme excel-ark ved at benytte højreskala til epidemien uden for Europa. Men fra første uge af marts kunne tallene for Kina og samtlige andre lande under ét afbildes på den samme skala, og inden længe var det tydeligt, at Kina kun var et forbjerg, ja nærmest kun en sten, til en kæmpe bjergkæde af epidemien i resten af verden. Pr. 16. maj stod Kina kun for 1.76 % af samtlige COVID-19 smittede i hele verden. Antallet af døde i Belgien var dobbelt så højt som i Kina

(9005 mod 4633), og Sverige kan også se frem til at overhale Kina, inden epidemien er forbi (3674 døde pr. 16. maj).

Ironisk nok er epidemien i Sverige stort set forløbet efter myndighedernes plan. Mange eksperter og myndighedspersoner i Europa har gået i den samme "epidemi-skole". Hvor udgangspunktet har været, at man skulle prøve at holde virusset ude af landet, men hvis der først var lokal smitte, ville denne virus ikke være til at kontrollere. Det skyldes for det første, at den er meget smitsom (udtrykt ved Reproduktionsfaktoren  $R_0$ , der angiver, hvor mange en smittet person gennemsnitligt giver smitten videre til). Den har typisk været estimeret til omkring 2,5, hvilket er væsentligt højere end for influenza (men lavere end for eksempelvis mæslinger). For det andet begrænses kontrolmuligheden af, at virus smitter i den symptomfri inkubationsperiode.

For myndighederne i mange lande, herunder Sverige, Danmark og Norge – og måske endnu mere udtalt i Storbritannien (UK) og Nederland (Holland: NL) – var der kun én løsning på den udfordring. Hvis epidemien først kom ind, måtte man mere eller mindre lade den rase, men i et kontrolleret forløb. Det er blevet kendt som den såkaldte afbødningsstrategi (*mitigation* - se Boks 1 med strategier og metoder). Man skulle undgå, at epidemien voksede så hurtigt, at den oversteg sygehusenes kapacitetsgrænse. Erfaringerne fra Wuhan var, at selvom man byggede et dusin nye hospitaler, kunne kapaciteten ikke følge med, når det gjaldt behovet for intensivpleje, herunder specielt respiratorer til at sørge for vejtrækningen. Det giver en væsentligt højere dødelighed, og personalet kan være nødt til at prioritere imellem, hvem der skal have en chance for at overleve / hvem ikke. Desuden kan overbelastningen af sundhedssystemet indirekte ramme patienter med helt andre sygdomme, fordi de må nedprioriteres. Sundhedsministre verden over har derfor stået med den pædagogiske "røde kurve" (eksplosivt forløb uden afbødning) og "grønne kurve" (afbødning med henblik på et mere langstrakt forløb, der holder sig under sygehusenes kapacitetsgrænse), jf. Figur 1. Man skulle "trykke kurven flad".

**Figur 1. Den røde kurve og den grønne kurve.**



Fordelen ved denne afbødningsstrategi var samtidig, at samfundslivet kunne fortsætte nogenlunde uforstyrret. Man skulle dog afskærme de ældre og svage. Dødeligheden afhænger voldsomt af alder. Blandt børn, unge og midaldrende er dødeligheden meget lav. Først fra 60 og især 65 år begynder dødeligheden at stige stærkt. Og så er kronikere udsatte: Diabetes-, KOL-, astmapatienter, folk med iskæmisk hjertesygdom, og folk der får immunsupprimerende medicin (specielt for cancer, men også mange kroniske gigtpatienter) m.fl. De skal afskærmes mest muligt.

Til sidst opnås flokimmunitet. Hvis  $R_0$  er 2.5, kan virus ikke sprede sig, hvis mindre end 40 pct. er modtagelige for smitte. Derfor er den endelige løsning – indtil der evt. findes en vaccine, men det har erfaringsmæssigt lange udsigter – at 60 pct. af befolkningen efterhånden smittes og dermed opnår immunitet.

Sådan kom det imidlertid ikke til at gå.

Sverige er et af de eneste lande, der har fulgt recepten. Det er gået nogenlunde efter planen, men det er ikke lykkedes ret godt at afskærme ældre og svage, så dødeligheden har været i overkanten af det forventede.



Når det i de fleste lande er gået anderledes, har det flere årsager:

- Epidemien udviklede sig så hurtigt, at det ikke var muligt at lade samfundslivet fortsætte som normalt. Eneste mulighed for at undgå overbelastning af sundhedsvæsenet var at lukke større eller mindre dele af samfundet ned for ikke blot at afbøde smitten, men drive den tilbage. De lande, der tøvede, blev tvunget til dramatisk nedlukning af næsten hele samfundet, udgangsforbud mv.
- I nogle lande kunne regeringer ikke acceptere de høje dødstal, som afbødningsstrategien ville indebære. Skal 60 % af den danske befolkning smittes, og er dødeligheden 0.5 procent<sup>1</sup>, giver det 17.500 dødsfald. Tallet kan dog være væsentligt lavere, hvis man kan afskærme ældre og svage. Men til gengæld kan det så betyde, at ældre skal isoleres nærmest på ubestemt tid: Det vil tage flere år at besmitte 3.5 millioner danskere i et tempo, så sygehusene kan følge med.

Nedlukning af samfundet kan måske betragtes som afbødningsstrategien ultimative middel. Men det er nok bedre at kalde det *bekæmpelse*, for formålet har været at *drive smitten tilbage* (til  $R < 1$ ). Bekæmpelse (*suppression*) var også det ord, der blev brugt (som modsætning til *mitigation*) i den rapport fra Imperial College (16.3.2020), der fastslog, at UK havde kurs mod afgrunden, hvor belastningen ville overstige sygehusenes kapacitet flere gange og lede til et uacceptabelt højt antal døde.

De lande, der har været igennem *lockdown*, har haft alle de økonomiske omkostninger, som en afbødningsstrategi skulle forhindre. Og de lande, der ramte den røde kurve, har oplevet alle de rædsler, som COVID-19 kan bringe. Derfor nærmer det sig det utænkelige, at de skulle vende tilbage til afbødningsstrategien.

Hertil kommer en række andre faktorer, der taler imod afbødningsstrategien:

- Arealet under den grønne kurve er lige så stort som under den røde. Principielt er der lige så mange, der smittes og må behandles. Det er i bedste fald meget dyrt
- Patienter, der overlever – også unge – bliver ofte meget syge og kan nogle gange få varige men. Bevidstheden herom lægger også en [alvorlig dæmper på samfundslivet og økonomien](#), så længe smitten er udbredt. Ingen vil smittes.
- Der er øget opmærksomhed på, at den grønne kurve er meget lang. Ældre risikerer isolation på ubestemt tid. Og økonomien kan tvinges i tomgang i en lang periode
- Der er usikkerhed knyttet til immuniteten, både hvor længe den varer, og om milde tilfælde overhovedet giver immunitet.
- Tiden er vores ven. På langt sigt kan der udvikles en vaccine. Men allerede på kort sigt må der forventes behandlingsmetoder, der kan mindske dødeligheden. En række af disse har allerede gjort deres indtog.



<sup>1</sup> Antal døde i procent af antal positivtestede (*case fatality rate*) ligger for Danmarks vedkommende på 5.0 % pr. 16.maj, men antal døde i pct. af antal smittede (*infection fatality rate*) er væsentligt lavere – og temmelig omdiskuteret. Med uangribelige husmands-statistiske metoder (som det vil tage for megen plads at præsentere her) kan dødeligheden med stor sikkerhed skønnes til at ligge mellem 0.3 og 0.6 procent

## Boks 1. Fire overordnede strategier i håndteringen af COVID-19

- (1) **Inddæmningsstrategi** (*containment*): Alle lande startede med en inddæmningsstrategi. I Danmark har begrebet mest refereret til at holde smitten ude af landet i startfasen.
- (2) **Afbødningstrategi** (*mitigation*). Man lever med smitten, men som en *kontrolleret smitte*, så sundhedsvæsenet ikke bryder sammen ("grønne kurve"). Man kan sætte som mål – eller notere som sideeffekt – at der opnås *flokimmunitet* (*herd immunity*). Det er et vigtigt led i strategien, at man skal værne ældre og svage, så dødeligheden begrænses. Sverige er i dag den (eneste?) entydige repræsentant for denne strategi. UK og NL var måske de mest højtlydte repræsentanter for flokimmunitet. Men navnlig UK glemte afbødningen og måtte betale med ultrahård *lockdown*. UK er efterfølgende gået til suppression.
- (3) **Undertrykkelsesstrategi** (*suppression*): Smitten skal bekæmpes med alle midler og bringes så langt ned som muligt (indtil der kommer en vaccine). Målet er at fastholde  $R < 1$ . Norge, Tyskland, Østrig og Danmark skiftede tidligt til denne strategi. Andre har gjort det fra start, uden at formulere det så eksplicit, og [de fleste europæiske lande er i ord eller praksis gået i den retning](#) Navnlig med markant udvidet testkapacitet og forsøg på at "fiske havet tyndt for fisk" – hvilket ikke giver mening under afbødningstrategien
- (4) **Eliminering** (*elimination*): Smitten skal fuldstændig fjernes inden for landets grænser. Det er man gået efter i Kina, Hong Kong, Macau, Taiwan, Korea, Vietnam, Cambodia, Thailand, Brunei og til dels Malaysia.  
Også New Zealand og Island har eksplicit givet udtryk for, at dette er målet. [Færøerne og Grønland var de første til at opnå det](#) – med en knapt så skarpt formuleret målsætning. Også Australien formulerer sig knapt så skarpt, men er ligesom New Zealand og Island lige ved at nå det.

WHO har gennem hele forløbet anbefalet at *bekæmpe* COVID-19, altså følge strategi 1 først, og strategi 3 eller 4 derefter. Simpelthen fordi SARS CoV2, som virusset hedder, er for farligt.

## Boks 2. De tre metoder til bekæmpelse af COVID-19

1. **Social distancing**. Den ene yderlighed er nedlukning af det meste af samfundet (i den mest radikale variant kombineret med udgangsforbud) – i den mildeste ende finder man regler om forsamlings, 2 meters afstand og henstilling om at undgå social kontakt så meget som muligt.
2. **Hygiejne/desinfektion**. Krav/henstillinger til borgerne om håndhygiejne, krav/henstillinger om ansigtsmasker i det offentlige rum, krav til butikker og virksomheder om grundig rengøring og hyppig desinficering af alle flader mv.
3. **Test / opsporing / isolation**. Finde smittebærerne og sikre, at de ikke kan smitte andre. Da sygdommen smitter, inden der konstateres symptomer, er det vigtigt at teste på mistanke. Det er vigtigt at bryde smittekæder. Det er at foretrække at isolere smittede familiemedlemmer fra ikke-smittede uden for hjemmet.

De tre metoder er **komplementære**: Størst effekt opnås ved at bruge alle på én gang.

Men de er også **alternative**: Jo mindre man kan bruge af den ene, desto mere må man bruge af de andre.

Den danske regering håber på, at en radikal udvidelse af test/opsporing/isolation kan opveje effekterne af, at der sker en svækkelse af social distancing (fordi samfundet lukkes op, fordi de fleste restriktioner fjernes, og fordi folk efterhånden slækker på kravene til sig selv – noget lignende kan tænkes med hygiejne/desinfektion).

Er samfundet virusfrit (som i Kina), kan man tage afslappet på social distancing – i hvert fald så længe, der ikke kommer virus ind udefra.



## Nordisk variation

Når det gælder de Nordiske lande, er der så stor variation, at man nærmest kan tale om to sæt af eksperimenter: Et skandinavisk eksperiment og et nordisk eksperiment

### Det skandinaviske eksperiment

Sundhedsmyndighederne i Sverige, Norge og Danmark byggede på stort set de samme filosofier om afbødning, kontrolleret smitte, værn for de ældre og svage, og flokimmunitet som mål eller sideeffekt. Men i den svenske statsforvaltning har det, der svarer til danske styrelser, en langt mere selvstændig rolle, og i Sverige er det sundhedsmyndighederne, ikke ministrene, der er stillet op til de mange pressekonferencer. Personificeret ved den svenske "statsepidemiolog" Anders Tegnell (i medierne kaldet den svenske Søren Brostrøm (direktør i Sundhedsstyrelsen, SST), men det er nu nok snarere den svenske Kåre Mølbak, faglig direktør på Statens Serum Institut, SSI).

I Sverige har hele forløbet kørt efter sundhedsmyndighedernes opskrift. I Norge og Danmark greb politikerne ind. De ville det anderledes. Det har fra starten givet en del kommunikations- og implementeringsproblemer, at regeringen og sundhedsmyndighederne i Danmark har været i indbyrdes konflikt – måske den vigtigste konflikt i dansk politik foråret 2020, hvor der ellers har hersket næsten borgfred. Regeringen kunne ikke acceptere afbødningsstrategiens store antal dødsfald og udviklede tidligt sin egen strategi, ikke mindst inspireret af et internetskrift af Tomas Pueyo, *The Hammer and the Dance*<sup>2</sup>, som også den norske og tyske regering har refereret til. Først Danmark og straks derefter Norge gennemførte nedlukning af samfundet (noget mildere i Norge), i modstrid med eller i hvert fald tidligere, end myndighederne (SST, SSI) havde ønsket. Den 24. marts erklærede den norske regering sig officielt som tilhængere af undertrykkelsesstrategien. Den danske regering har været knapt så klar i mælet, men skiftet er [kommet i flere omgange, specielt i forbindelse med en stærk opprioritering af test](#) (hvor Danmark medio maj har den største kapacitet i EU, set i forhold til befolkningstallet).<sup>3</sup>



Alt i alt har man et interessant eksperiment, hvor de tre lande i starten fulgte ad, både mht. strategi, smittetilfælde og dødelighed. Men der er to centrale forskelle:

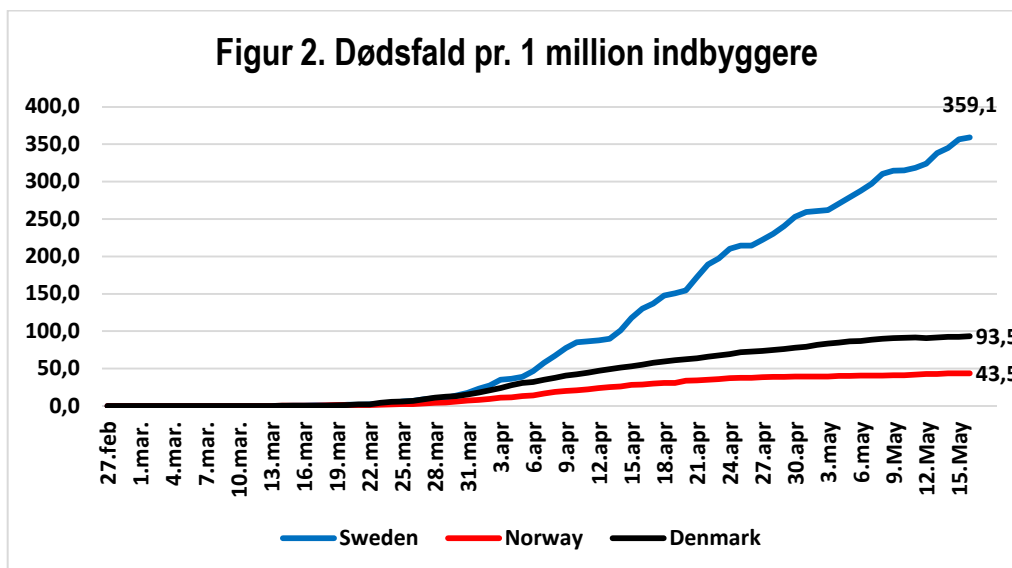
- Norge og Danmark lukkede samfundet ned. Det gjorde Sverige (næsten) ikke. Denne sammenligning kan sige noget om effekten af nedlukning
- Norge fortsatte med omfattende test/opsporing/isolation af smittekæder. Det droppede Danmark formelt fra den 12. marts (men reelt tidligere pga. kapacitetsproblemer), og det gjorde Sverige også. Begge med henvisning til, at det var uden interesse, når smitten alligevel var udbredt. Denne sammenligning kan sige noget om effekten af test/opsporing/isolation.

Effekten skal vurderes på langt sigt. Argumentet for den svenske model er, at det er et marathon-løb, hvor de positive helbredseffekter viser sig ved, at udbredt immunitet giver mindre sårbarhed over for epidemiens 2., 3. og senere bølger. Den danske regering – og nu også Statens Serum Institut (Kåre Mølbak) argumenterer for, at der [pga. nedkæmpningen slet ikke kommer en anden bølge, jf. note 3](#). Det er yderst omstridt, og ingen kan sikkert vide, hvem der har ret.

Til gengæld er der frapperende forskelle på kort sigt. Sverige har markant højere dødstal end Norge og Danmark. Sverige har pr. 16. maj haft 359 døde pr. million indbyggere, jf. Figur 2. Danmark har "kun" mistet 94 og Norge kun 44. Både nedlukning og fortsættelse af testopsporing i den tidlige fase ser ud til at have betydning. Der er næppe tvivl om, at det i langt højere grad lykkedes at inddæmme smitten i Norge end i Danmark, og der er ingen tvivl om, at svenskernes afvisning af nedlukning og accept af at lade smitten brede sig har kostet mange døde på kort sigt.

<sup>2</sup> [medium.com/@tomaspuoyo/coronavirus-the-hammer-and-the-dance-be9337092b56](https://medium.com/@tomaspuoyo/coronavirus-the-hammer-and-the-dance-be9337092b56)

<sup>3</sup> Hele forløbet er navnlig indgående behandlet i talrige artikler i Berlingske Tidende, der har afsat meget store ressourcer til at afdække emnet. Hertil kommer tidsskriftet [Ingeniøren](#), der har haft en særdeles lang serie af dybtgående artikler om emnet.



Kilde til denne og de følgende tabeller og figurer:

[www.worldometers.info](http://www.worldometers.info) (tjekket mod Johns Hopkins University, men opgjort ultimo døgnet GMT).

### Det nordiske eksperiment

Ud over eksperimentet med de tre skandinaviske lande er der også et nordisk eksperiment. Et samarbejde mellem myndigheder, universitetet i Reykjavik og et privat firma førte til, at Island fra starten satte på massiv test/opsporing/isolation, netop med *forskningsformål*. Færøerne gjorde det samme – men af *praktiske* grunde og stærkt inspireret af erfaringer med bekæmpelse af epidemier i laksebesætninger. Og Grønland var *nødt til* at gøre det pga. landets meget svage sygehuskapacitet til behandling af COVID19-patienter, hvis epidemien skulle brede sig. Næsten enhver kurve ville være en rød kurve.

Så Island plus de to tredjedele af det danske rigsfællesskab, der udgøres af Færøerne og Grønland, satte som de eneste i Europa massivt ind på at *eliminere* virus gennem en fuldstændig kontaktopsporing.

**Tabel 1. Totalt antal smittede, antal pr. 1 million indbyggere og antal aktuelt smittede (totale antal minus raskmeldte og afdøde). 13. maj 2020.**

|           | Totalt antal tilfælde | Pr. 1 mill. indbyggere | Antal aktuelt smittede |
|-----------|-----------------------|------------------------|------------------------|
| USA       | 1.430.038             | 4.320                  |                        |
| Spanien   | 271.095               | 5.798                  |                        |
| U.K.      | 229.705               | 3.384                  |                        |
| Italien   | 222.104               | 3.673                  |                        |
| Frankrig  | 178.060               | 2.728                  |                        |
| Tyskland  | 174.098               | 2.078                  | 17.537                 |
|           |                       |                        |                        |
| Sverige   | 27.909                | 2.763                  |                        |
| Danmark   | 10.667                | 1.842                  | 1.471                  |
| Norge     | 8.175                 | 1.508                  |                        |
| Finland   | 6.054                 | 1.093                  |                        |
| Island    | 1.802                 | 5.281                  | 12                     |
| Færøerne  | 187                   | 3.827                  | 0                      |
|           |                       |                        |                        |
| Irland    | 23.401                | 4.739                  |                        |
| Portugal  | 28.132                | 2.759                  |                        |
|           |                       |                        |                        |
| Schweiz   | 30.413                | 3.514                  | 1.443                  |
| Østrig    | 15.997                | 1.776                  | 1.069                  |
| Tjekkiet  | 8.269                 | 772                    |                        |
| Slovakiet | 1.469                 | 269                    |                        |
| Slovenien | 1.463                 | 704                    |                        |
|           |                       |                        |                        |
| Kina      | 82.926                | 58                     | 104                    |
| Indien    | 78.055                | 57                     |                        |
| Singapore | 25.346                | 4.332                  |                        |
|           |                       |                        |                        |

Antal aktuelt smittede er det totale antal minus afdøde og raskmeldte. Der er meget forskellig praksis mht. registrering af raskmeldte. Mange lande, fx Norge, gør det slet ikke. Andre opfører tydeligvis alt for få, antagelig fordi de bygger på formelle raskmeldinger. Danmark har opgjort det siden 1. april ud fra en simpel og plausibel algoritme: Hvis folk ikke er indlagt eller afdøde 14 dage efter test, skønnes de at være blevet raske. Tallet er kun anført for lande, der vurderes at opføre det på stort set sammenlignelig vis.

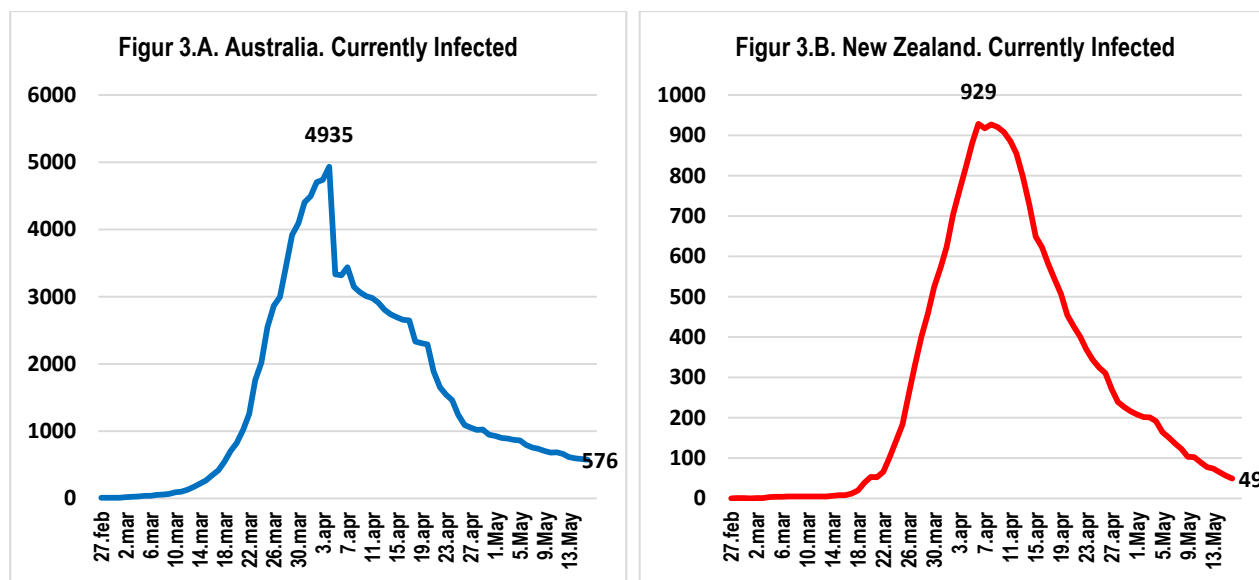
Det blev til en omfattende indsats. Island hentede ligesom mange andre europæiske lande smitten ind via skiturister (og var de første til at advare om Ischgl-udbruddet), og smitten i Island blev udbredt. Faktisk ligger Island tæt på toppen, når det gælder antal (registrerede) smittede i forhold til indbyggertallet, bortset fra miniputstater som San Marino kun overgået af Spanien, jf. Tabel 1. Færøerne ligger også på godt det dobbelte af det danske niveau, på linje med Italien.

Og de to lande har testet i bund. Der er gennemført test i Island, svarende til 16.64 % af befolkningen (pr. 16. maj) og til 18.09 % af befolkningen i Færøerne. Grønland havde kun 11 tilfælde, men har alligevel gennemført 1629 test. Det er meget gennemsnitligt i forhold til befolkningens størrelse, men giver en ret lav "fangstrate" på 0.68 %.

Alle tre lande har bevist, at man kan eliminere virus – i Islands tilfælde også på trods af meget stor udbredelse. Nu har Island testet så grundigt, at der nærmest ikke er noget mørketal (smittede, som ikke er registrerede), så reelt har smitten givetvis været mere udbredt i andre lande. Men selvom man tager højde for dét, ligger Island blandt landene med stor udbredelse. Og det blev elimineret.

Først blev Grønland virusfri efter kun 3 uger, så fulgte Færøerne den 9. maj, og Island kunne den 16. maj rapportere om kun 6 tilbageværende smittede ud af oprindelig 1802. Det blev til 10 dødsfald i Island, ingen i de to andre områder.

At dette også kan lade sig gøre for større samfund, har man flere eksempler på fra Østasien og Australien / New Zealand. Også fattige lande – Cambodia blev virusfri den 16. maj. Vietnam har lidt igen, men har ikke oplevet dødsfald. Det, der er fælles for disse lande, er dels målsætningen om at *eliminere*, dels den voldsomme brug af *test*. De har gået i en anden "epidemi-skole", nok ikke mindst fordi den del af verdenen har erfaringer med SARS, mens de europæiske "epidemi-skoler" er påvirket af, at den sidste store epidemi var den spanske syge 1918/19 – og herefter har man brugt meget stor energi på at måle, analysere og modellere influenza-epidemier.



Som det fremgår af Figur 3, har både Australien og New Zealand haft stor succes med at eliminere virus. Men de har også testet i bund – i den seneste tid gennemsnitligt med under 1 promille smittede blandt de testede.

De nordatlantiske lande, de østasiatiske og Australien/New Zealand har alle handlet i overensstemmelse med WHO's anbefalinger, der blev sammenfattet i sloganet "Test, Test, Test!!!"

Det var mange af de europæiske sundhedsmyndigheder ikke så indstillet på i starten, men de har siden ladet sig inspirere af de ovennævnte eksempler – såvel som af deres egne dyrekøbte erfaringer. Så med undtagelse af Sverige er alle lande slået mere og mere ind på test-test-test.

### Et broget billede, men med konvergens om test

Som det allerede er fremgået, er det et temmelig broget billede, der tegner sig af corona-strategierne i de europæiske lande. Det følger ikke de sædvanlige skillelinjer mellem velfærdsmodeller – nogle af de største kontraster finder man inden for Norden. Det følger heller ikke rig/fattig særlig entydigt. De lande i Europa, der har klaret sig bedst mht. at begrænse antal syge og antal døde, er Estland, Letland og Litauen. Det er Grækenland, Cypern og Malta. Og det er Slovakiet.

Skal man pege på nogle faktorer, kan det være de nationale sundhedsmyndigheders og regeringers indstilling – hvor Storbritannien nok var mest ensidig på flokimmunitet, men også er kommet til at lide de største tab af menneskeliv. Så er det reaktionstid. Det betød meget for Portugal, at de havde en uges forsinkelse i forhold til Spanien, og noget lignende kan siges om Grækenland, Cypern og Malta i forhold til Italien. Danmark og Norge lukkede også ned, før de var *tvunget* til det, fordi regeringerne havde en klar fornemmelse af, hvor det bar hen.

Men ellers er det svært at finde nogle af de sædvanlige opdelinger. Østrigs kansler Sebastian Kurz har været stærkt engageret i at *bekæmpe virus* så meget som muligt – efter at Østrig i øvrigt fik en skidt start, men det var iflg. ham selv mere et besøg hos den israelske regering (der har taget udfordringen særdeles alvorligt og satset på bekæmpelse), der gjorde ham personligt engageret.

Man kan dog tale om en konvergens i den forstand, at alle lande har forøget deres testkapacitet ganske voldsomt. Og i den forstand, at man tester mere og mere med henblik på at tømme samfundet for smitte. Den måske vigtigste enkeltindikator for, hvad staterne i dag gør, er *fangstraten*, dvs. andelen, der testes positiv blandt de testede. Er denne rate meget lav, er det udtryk for vilje til at teste i bund og prøve at drive smitten mest muligt tilbage.

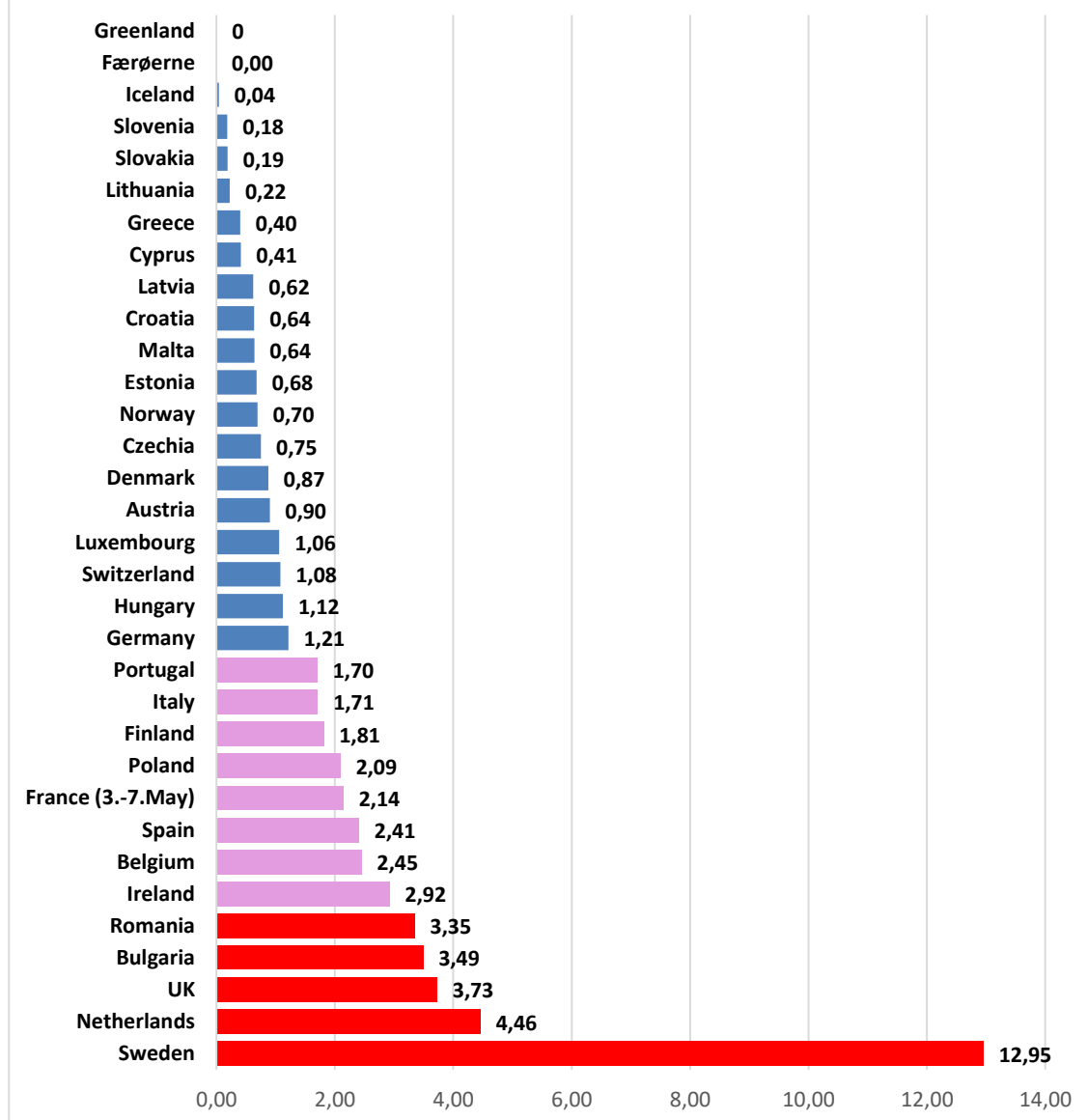
Og det er gået *meget* langt på temmelig kort tid. Jf. Figur 4. Kun ét land har ikke bevæget sig. Det er Sverige, der tidligere havde følgeskab af i hvert fald Storbritannien og Nederland – og i en tidlig fase af mange andre af de hårdt ramte lande. Men de er øjensynligt blevet kloge af skade. Italien figurerer lige over Tyskland, men i den sidste del af ugen nåede fangstraten faktisk endnu længere ned end den tyske.

Det er der mange grunde til. En af dem er hensynet til økonomien. Nogle har villet fremstille det som en afvejning mellem økonomi og menneskeliv, men det er efter alt at dømmes forkert. Hvis der er stor smitte i det offentlige rum, holder forbrugerne sig tilbage. Og når det kommer til Sydeuropa: Hvis der er stor smitterisiko i landene, bliver turisterne væk. Det er næppe tilfældigt, at netop Italien, Grækenland og Spanien gør sig så store anstrengelser – Grækenland har den seneste uge fordoblet test-indsatsen, selvom det ikke er nødvendigt i forhold til den lidet udbredte smitte. Italien åbner sine grænser for turister, men skal der komme nogle, kræver det så at sige en ren COVID19-attest.

Og så skal turistlandene tilmed være forsigtige med, hvem de lukker ind. Ellers kan destinationen ikke betragtes som sikker.



**Figur 4. Fangstrater 10.-16. maj 2020. Pct. testet positiv**



Figuren viser andelen, der er testet positiv blandt samtlige testede i ugen. Frankrig er vist tidsforskudt, fordi landet i mange dage ikke har oplyst nye test-tal.

### Grænseåbninger som drivkraft til konvergens

Netop grænseåbninger kan blive en vigtig drivkraft, der yderligere forstærker bekæmpelsesstrategien. Grundreglen for grænseåbninger er, at det er naturligt at åbne grænser mellem lande med nogenlunde samme smitteniveau.

Man skal dog næppe forvente dannelsen af en gruppe af højrisikolande – det ville nok i for høj grad blive opfattet som ”tabernes klub”. Det bliver nok udelukkende mellem lavrisikolande.

Estland, Letland og Litauen kunne med sindsro åbne deres interne grænser den 15. maj, for alle tre lande har et lavt antal smittede og meget lave fangstrater – der er ikke mange uidentificerede smittebærere i landene.

Østrig åbner i forhold til Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn. Både Østrig og Tjekkiet er kommet meget langt i bekæmpelsen af virus, Slovakiet har hele tiden hørt til toppen i Europa, mens Ungarn halter lidt bagefter – landet minder mere om Tyskland.

Tyskland åbner i forhold til Luxembourg og har ytret vilje til at åbne i forhold til Danmark. Det er også ret naturligt, mens det straks er mere problematisk i forhold til navnlig Nederland og Frankrig, men også Belgien og Polen, hvis tal dog er under hastig forbedring.



Såfremt alle landene klarer genåbningen uden genopblussen af smitte, ville det være naturligt at udvide landegruppen omkring Østrig med Danmark, Norge og Tyskland. Slovenien og Luxembourg kunne uden videre følge med, Kroatien ville kunne gøre det nu eller efter en beskeden ekstra indsats. Og fortsætter den italienske udvikling, kan landet være med om få uger. Det samme gælder Grækenland, Cypern og Malta.

Portugal er på vej, men har et stykke endnu. Det samme gælder Frankrig, Spanien og Belgien. Storbritannien sætter massivt ind, men det er fra et udgangspunkt næsten lige så håbløst som USA's, så der skal rigtig meget til. Nederland har ikke oprustet på test-indsatsen og kan risikere at blive isoleret.

Men der er stort problemland i denne forbindelse, der skiller sig særlig markant ud. Det er Sverige. Sverige har i den grad været imod lukning af grænser, men landet har bragt sig i en situation, hvor ingen andre ønsker at være i stue med dem. Finland har afvist åbning indtil videre. Danmark mener det samme, men har svært ved at finde en grimasse, der kan passe. Og skal Danmark være med i et centraleuropæisk fællesskab, kan man så tillade, at svenskere kan rejse til Danmark? Kan man tillade, at danskere rejser til Sverige?

Da en stor del af landene abonnerede på afbødningsstrategi, kontrolleret smitte og evt. flokimmunitet, var det et argument imod den danske regerings mere aggressive strategi, at det jo ikke nyttede noget, når alle andre lande ikke gjorde det. Strategien kunne bruges for en ø, men ikke for et land. At Kina havde gjort det, blev ironisk nok forbigået i diskussionen. Men ellers havde argumentet jo meget for sig.

I dag er det vendt til sin modsætning, for næsten alle lande er - i varierende grad og med varierende commitment – slået ind på en bekæmpelsesstrategi. Og så er det uholdbart at stå udenfor. Man kan måske næsten tillade sig den forventning, at det skandinaviske eksperiment aldrig bliver afgjort, for det er sandsynligt, at Sverige kan blive tvunget til at trække sig ud af det. For ikke at blive isoleret kan Sverige blive tvunget til at slå ind på bekæmpelsesvejen og overbevise nabolandene om, at virus er trængt næsten ud, så der er ringe risiko. Uanset om den svenske corona-strategi endda skulle være den rigtige, kan det blive umuligt at leve med den, hvis de andre lande går konsekvent til værks med kun at åbne grænser i forhold til lavrisikolande.

---

## Lægger vi skinnerne til en ny velfærdsstat mens Coronatoget kører?

### Aktuelle tilpasninger af sikkerhedsnettet i Nordeuropa

Af Kristian Kongshøj

Ph.D., post.doc., Center for Komparative Velfærdsstudier ([ccws.dk](http://ccws.dk)), Aalborg Universitet

*I Norden og det øvrige Nordeuropa har beslutningstagerne på kort tid gjort brug af en lang række tilpasninger af det eksisterende sikkerhedsnet for at håndtere de sociale risici forbundet med pandemien. Dette indbefatter lettere adgangskriterier, højere ydelsesniveauer og lavere forsikringsbidrag. Helt nye ydelser er også blevet introduceret, og ækvivalente ordninger i form af lønkomensation og lignende tiltag hører også med. I sammenligning med sine naboer har den danske respons været ret begrænset, idet man eksempelvis i det øvrige Norden har gjort mere for midlertidigt at løse adgangskriterier eller hæve ydelsesniveauer. Helt nye ydelser har været en udbredt løsning i OECD generelt, men i mindre grad i Nordeuropa. Afslutningsvist diskuteres de lidt større perspektiver for velfærdsstat og ulighed. Epidemier kan både underminere statskapacitet og -legitimitet samt øge ulighederne, ligesom det helt omvendt kan sætte skub i en mere progressiv udvikling.*



### Indledning

Pandemien har for første gang i moderne tid gjort det nødvendigt for stat og beslutningstagere at vise, at man kan demonstrere sin legitimitet ved at sikre helt basale sundhedsbehov, dvs. bekæmpe udbredt sygdom,



smitte og død. Det er et levende, nutidigt eksempel på Thomas Hobbes' klassiske værk om *Leviathan* (1651) – den omfattende, stærkt indgribende stat, der skal sikre tryghed og basal overlevelse. Hvis man for et kort øjeblik lægger det pessimistiske menneskesyn til side, som kritikerne mener dominerede Hobbes, er det meget interessant at bemærke at den berømte forsideillustration til bogen ikke kun viser den stærke suveræn, der svæver over landskabet, men også et mennesketomt bybillede med ensomme læger under en plage. Hobbes havde i sin samtid oplevet plagerne i det tidlige 1600-tals England, ligesom han havde lavet den første engelske oversættelse af Thukydids berømte beskrivelser af det sociale sammenbrud i antikkens Grækenland under plagerne ca. 430 f.kr. (Poole 2020).

På kort sigt har der naturligt været mest fokus på regering og myndigheders tiltag og strategi i forbindelse med 'nedlukning' og 'genåbning' samt sundhedssektoren. Offentlige sundhedsservices har historisk fået et skub fremad i forbindelse med udbredte sygdomme og epidemier, også i Norden, og i moderne tid var erfaringerne med SARS helt afgørende for den efterfølgende næsten universelle udbredelse af statsstøttede sundhedsforsikringer i Kina i løbet af 00'erne (Haave 2006; Kongshøj 2015a). Det bliver nok ikke et tema i de fleste europæiske lande med universelle eller kvasi-universelle sundhedssystemer (det er dog relevant for USA). Til gengæld kan pandemien sætte fokus på statskapacitet og -legitimitet på andre områder, hvor nye mangler udstilles, eller gamle utrygheder og sociale risici forstørres. Samtidig kan større kriser kaste alle bolde op i luften, i den forstand at sædvanlige politikprocesser, tankesæt og interessekoalitioner sættes ud af kraft, og der er dermed mulighed for radikale forandringer (Blyth 2002).

Denne artikel kortlægger og diskuterer ændringer i sikkerhedsnettets indkomst-overførsler med fokus på Norden, sekundært det øvrige Nordeuropa, og mere overfladisk det øvrige OECD. Coronakrisen vil føre til øget behov for sikring som følge af økonomisk krise og dalende beskæftigelse. Vi ved endnu ikke ved hvor langvarig den krise bliver, men vi ved allerede nu at udgangspunktet bliver en dybere krise end noget andet i knap 100 år. Ved siden af disse klassiske sociale risici (tab af beskæftigelse og indkomst) stilles sikkerhedsnettet overfor nye spørgsmål og risici (nedlukning af arbejdspladser samt hjemsendelse og karantæne), som alle er blevet håndteret på forskellig vis. Vi vil se, at Danmark indtil videre har lavet relativt få tilpasninger af det eksisterende sikkerhedsnet, mens især lande uden for Nordeuropa med stor hast har opfundet en række nye ydelser.

Herunder vil jeg starte med at opridse hvorledes samfundsøkonomiske idéer og tankesæt er en afgørende faktor for hvad de mere langsigtede konsekvenser for velfærden bliver.

### **Gamle velfærdsinstitutioner, nye idéer. Men hvilke idéer?**

Jeg vil ikke her opbygge et stort teoriapparat. I årtier har teoretikere beskæftiget sig med det grundlæggende spørgsmål om hvad der sker, når etablerede politikker mødes af nye idéer eller tankesæt om hvordan man bør føre politik eller håndtere problemer. Forskningen har i nogen grad forladt de mere simple antagelser om at velfærds politikker, når først de er etableret, vil være en barriere for alle former for grundlæggende forandringer på basis af antagelser om, at institutioner skaber deres egne interessekoalitioner eller socialiserende dynamikker, som stærkt afgrænser hvilke valg politiske aktører kan eller vil træffe.

Dette er dog en teoretisk debat om politikprocesser i normale tider. En større krise kan netop være en begivenhed, der sætter alle sædvanlige dynamikker og barrierer for forandring ud af kraft (Blyth 2002). Det er blandt andet blevet beskrevet som *åbne mulighedsvinduer*, *brudte ligevægte* eller slet og ret *eksogene chok*. Hvis kriser skal medføre grundlæggende forandring, kræver det dog, at der står nogle mere sammenhængende idéer, tankesæt eller fortolkningsrammer klar, som giver beslutningstagerne nogle samlede bud på hvordan de pludseligt opståede problemer skal fortolkes og håndteres. Velfærds politikken spillerum afgøres i høj grad af makroøkonomiske idéer (Blyth 2013, 2002; Larsen & Goul Andersen 2009).

Efter den forrige finanskrisen fra 2007-08 og frem kom der muligvis større pluralisme i den akademiske debat om makroøkonomisk politik og de rette balancer mellem beskæftigelse, offentligt og privat forbrug samt opsparing, betalingsbalance mm. Det faktum, at der hurtigt efter nogle få år igen kom ensidigt fokus på at nedbringe offentlig underskud og gæld, og den nedskæringspolitik ('austerity'), der deraf fulgte i både Vesten, Europa og Danmark (Ortiz & Cummins 2019; Rosted & Sørensen 2018; Tooze 2018; Blyth 2013, Goul Andersen 2013), viser dog også, at disse idéer ikke for alvor slog igennem i den politiske arena, der på tredje eller fjerde årti fortsat var domineret af det samme økonomiske paradigme.

Hvilke idéer står på spring i denne omgang? Der er både nye og gamle udfordrere. Finanspolitisk præges de umiddelbare reaktioner af det man kunne kalde god gammeldags keynesianisme, hvor offentligt forbrug skal

holde hånden under et kollaps i det private forbrug. Statskasserne står på vid gab i 2020, og nogle af pengene vil blandt andet finansiere de tiltag, der opridses på de følgende sider. I de fleste EU-medlemslande forventes offentlige underskud på 5-10 pct. af BNP i 2020, for Danmarks vedkommende 7-9 pct (EU-Kommissionen 2020, Finansministeriet 2020). EU fraviger midlertidigt budget og gælds-kravene i Vækst- og Stabilitetspagten. Vi mangler dog stadig at se hvorvidt budgethøgenes idéer står så stærkt, at de ligesom under forrige krise efter et par år vil medføre et omslag tilbage til 'austerity' og nedskæringer i velfærd og sikkerhedsnet. Coronakrisens langt større konsekvenser (i alt fald på kort sigt) for beskæftigelse og budgetbalancer in mente, vil nedskæringerne kunne blive endnu kraftigere end sidste omgang.

Denne gang er der dog endnu en ny udfordrer i kulissen. Modern monetary theory (MMT) vil jeg ikke udlægge i detaljer her (se f.eks. Voldsgaard 2020 for en letlæst indføring), men meget kort kan den siges at lægge pengepolitiske ræsonnementer til klassiske keynesianske, finanspolitiske ræsonnementer om hvorledes statens finanser ikke skal styres ud fra en husholdningslogik, hvor bæltet strammes ind i krisetider. Hovedargumentet er at man både finans- og pengepolitisk skal styre efter at skabe økonomisk aktivitet indtil kapacitetsgrænsen, dvs. høj beskæftigelse. Beskæftigelsen skal således være styrende, også på kort sigt, mens andre makroøkonomiske indikatorer skal være sekundære.

I en tid med billionstore aktiviteter fra centralbankerne, der nu under Coronakrisen er mange gange større end på noget tidspunkt under finanskrisen (Bloomberg 2020), samt lav (eller ingen) inflation plus lave (eller negative) renter, står sådanne tanker stærkere end nogensinde. Det tilkommer ikke min faglighed at vurdere, hvorvidt et fuldt paradigmatisk skifte til disse idéer i den makroøkonomiske politik kunne genoplive de gamle rente- og inflationsspøgelser sådan som kritikerne vil hævde.

Omvendt kan der ikke være tvivl om, at hvis ikke Coronakrisen skal medføre omfattende forringelser af velfærd og sikkerhedsnet, skal man i højere grad end efter forrige krise væk fra at tænke samfundsøkonomien som noget, der skal styres lidt som en husholdning. Diplomatsk afstår jeg således her fra stærke vurderinger, men påkalder mig et aristotelisk diktum om i det mindste at finde en mere balanceret middelvej lidt længere væk fra den ene ekstrem, der ellers har været styrende.

### **Ændringer af sikkerhedsnettet i Danmark og det øvrige OECD**

Hele verden har på kort tid måttet tilpasse sig situationen med Coronavirus som en ny, social risiko, der kræver tilpasninger af de eksisterende velfærdssystemer samt helt nye socialpolitiske ordninger. I deres hyppigt opdaterede globale database havde Gentilini m.fl. (2020) i begyndelsen af maj registreret 752 socialpolitiske foranstaltninger i 159 lande, hvoraf størstedelen vedrører kontantydelse



eller andre former for hjælp der skal afhjælpe fattigdom og tab af indkomst. Denne analyse fokuserer på indkomstoverførslerne, og dækker således ikke velfærdsstatens serviceydelser. På mange måder er det dog organiseringen og finansieringen af serviceydelserne, der skaber de største forskelle mellem forskellige 'velfærdsmodeller', også den nordiske, universelle model versus andre (Kongshøj 2015a; Jensen 2011)

Hvad angår kontantydelse fokuserer mange lande på at udvide dækningsgraden, dvs. antallet af inkluderede i eksisterende ydelser, mens en del lande dog også hæver selve ydelsesniveauerne eller beløbenes størrelse. Forsikringsbaserede ydelser (såsom dagpenge eller pension) ændres også hyppigt ved midlertidigt at sænke eller helt fjerne forsikringsbidrag. Helt nye, midlertidige ydelser eller engangsudbetalinger indføres også i en lang række lande. Disse er som regel målrettede og indkomstgraderede, og kun i fire tilfælde helt universelle, dvs. for alle borgere uanset indtægt. Indtil videre har Corona-pandemien således heller ikke været et gennembrud for borgerlønsidéen, på trods af en genopblussen af debatten herom i de senere år (Kongshøj 2018).

I det følgende vil jeg med udgangspunkt i tabel 1 skabe overblik over sådanne tilpasninger – højere dækningsgrad af eksisterende ydelser, højere ydelsesniveauer, tilpasning af forsikringsbidrag og helt nye ydelser i Nordeuropa. Jeg vil dog også inddrage lønkompensationsordninger, som jo i en vis forstand er ækvivalente ydelser med henblik på at fastholde tilknytning til arbejdsmarkedet i stedet for at borgerne skal

gribes af sikkerhedsnettet. Tabellen er baseret på oversigterne fra OECD (2020a) og Gentilini m.fl. (2020) og krydsvalideret med regeringernes egen information herom i de nordiske lande, da jeg vil gøre mere ud af den nordiske sammenligning.

**Tabel 1: Covid 19-relaterede tilpasninger af sikkerhedsnet i Nordeuropa**

(X) indikerer signifikant udvidelse af eksisterende ordning for reduceret arbejdstid som nogenlunde ækvivalent til en lønkompensationsordning.

Kilder: OECD (2020a), Gentilini m.fl. (2020), Regeringen (2020), Regeringskansliet (2020), Valtioneuvosto (2020)

|                | Lønkomensation | Eksisterende ydelser                              |                        |                          | Nye ydelser |
|----------------|----------------|---|------------------------|--------------------------|-------------|
|                |                | Højere dækningsgrad / nemmere tildelingskriterier | Højere ydelsesniveauer | Lavere forsikringsbidrag |             |
| Danmark        | X              | X   |                        |                          |             |
| Finland        |                | X   |                        | X                        | X           |
| Norge          |                | X   | X                      | X                        |             |
| Sverige        | (X)            | X   | X                      | X                        |             |
| Tyskland       | (X)            | X   | X                      | X                        |             |
| Frankrig       | (X)            | X   | X                      | X                        | X           |
| Holland        | (X)            | X   |                        | X                        |             |
| Storbritannien | X              | X   | X                      |                          |             |

Der er to hovedkonklusioner at drage for så vidt angår Danmark i sammenligning med resten af Nordeuropa, samt Nordeuropa i sammenligning med øvrige OECD-lande. For det første har Danmark indført ret få ændringer i det eksisterende sikkerhedsnet i sammenligning med både det øvrige Norden samt Nordeuropa. For det andet har Nordeuropa stort set ikke indført helt nye ydelser som modsvar til pandemien, hvorimod det er ganske almindeligt i det øvrige OECD<sup>4</sup>.

Den første hovedkonklusion dækker over, at Danmark har nøjedes med at suspendere 225-timersreglen for ret til kontanthjælp, samt at dagpenge- og sygedagpengeperioderne forlænges (eller ancienniteten sættes på pause). Senest er adgangen til sygedagpenge blevet udvidet for borgere i Covid19-risikogruppen, der bliver hjemme under 'genåbningsfaserne'. Disse er tiltag, der på forskellig vis udvider dækningsgraden eller inkluderer flere danskere i ydelserne, sammenlignet med hvis ikke disse tiltag havde været indført.



Disse tiltag er relativt begrænsede i forhold til de øvrige lande. Norge og Finland (men ikke Sverige) har også indført tiltag, der forlænger ydelsesperioden. Både Norge, Sverige og Finland har dog også gjort det betydeligt nemmere at kvalificere sig til dagpenge. Norge og Finland har halveret de gældende indtægts- (Norge) og beskæftigelseskrav (Finland) for adgang til dagpenge, og i Sverige er medlemskravet blevet skåret ned fra 12 til 3 måneder. I tilgift har både Norge og Sverige dog også hævet ydelsesniveauerne for dagpenge betragteligt (i det svenske tilfælde er dagpengene eksempelvis blevet hævet med mere end 30 pct. til 1200 SEK pr. dag). I de andre

nordiske lande ser vi således både hævede ydelsesniveauer og nemmere adgang til dagpenge.

I sammenligning med de andre nordiske lande skiller Danmark sig således ud, ved klart at have gjort mindre for midlertidigt at gøre sikkerhedsnettet mere fintmasket eller hæve ydelserne. Debatten om at midlertidigt at hæve ydelserne har været rejst af blandt andre de nuværende og tidligere overvismænd Carl-Johan Dalgaard og Hans Jørgen Whitta-Jacobsen som et redskab til at stimulere efterspørgslen (Politiken 2020), men indtil

<sup>4</sup> OECD-lande med nye midlertidige ydelser: AU, BE, CA, CH, CL, CO, ES, FI, FR, GR, IE, IT, JP, KR, PL, PT, SK, SL, US (OECD 2020a; Gentilini m.fl. 2020). I denne artikel inddrages blot oplysninger om helt nye ydelser i øvrige OECD-lande, der ikke er med i tabel 1.

videre er det ikke blevet taget op politisk. Uden for Norden har også Tyskland, Frankrig og Storbritannien trukket hårdere på langt flere håndtag, mens Holland udviser en mere begrænset respons, som i hovedtræk har handlet om at sikre selvstændige ret til ydelser og planer om at sænke arbejdsgiverbidrag ved dagpenge.

Generelt kan vi også se, at Danmark skiller sig ud ved sammen med Storbritannien ikke at have haft fokus på at sænke forsikringsbidrag. Det kan afspejle, at den danske velfærdsmodel generelt er mindre afhængig af forsikringsprincippet (med undtagelse af det nu forsikringsdominerede pensionssystem, men de danske arbejdsmarkedspensioner, styret af arbejdsmarkedets parter, adskiller sig også ved at være uden for politikernes armlængde). Eksempelvis har Sverige midlertidigt fjernet forsikringsbidrag for mindre virksomheder (pensioner undtaget), mens Finland har sænket netop pensionsbidragene, og Norge har sænket det generelle arbejdsgiverbidrag med fire procentpoint.

De få danske ændringer kan afspejle en opfattelse af at det danske sikkerhedsnet allerede er særligt generøst, hvilket dog er en sandhed med modifikationer. Dagpengene er ikke særskilt generøse, om end den nationalt regulerede og relativt simple kontanthjælp sikrer høje minima for ikke-forsikrede ledige (Kongshøj 2015b). Vi har også i Danmark set en stigning til mere end 160.000 borgere i den arbejdsdygtige alder, der ikke har ret til nogen af de eksisterende ydelser (AE-Rådet 2018). For så vidt angår Coronakrisen er det måske alligevel rigtigt at vi indtil videre ikke har for alvor fået testet sikkerhedsnettet, og vi først vil få eventuelle mangler udstillet i det øjeblik et stort antal borgere har været uden beskæftigelse i lang tid, i tilfælde af en langvarig krise.

Danmark var desuden meget tidligt ude med en omfattende lønkompensationsordning, som har været med til at fastholde et stort antal borgeres tilknytning til arbejdspladsen. I Norge og Finland har man eksempelvis forladt sig på eksisterende ordninger for midlertidig hjemsendelse og ændret dem ved at hæve kompensationen og forkorte arbejdsgiverfinansiering. I Norge gives der nu ret til fuld løn i en periode på fire arbejdsuger, mens man har ret til dagpenge i Finland. I Norge har man set en mangedobling i ledigheden fra knap 100.000 til mere end 400.000, hvilket også har givet anledning til debat om hvorvidt det har været utilstrækkeligt at forlade sig på eksisterende ordninger med henvisning til situationen i Danmark, hvor blot 50.000 indtil videre er blevet ledige i perioden (E24.no).

I Sverige har man også forladt sig på en eksisterende ordning med reduceret arbejdstid, men ændret så signifikant på den, at den er anført som en ny eksisterende ydelse i ovenstående. Staten finansierer nu 70 pct. af udgiften til reduceret arbejdstid (før ca. 30 pct), mens arbejdstiden kan reduceres med 80 pct. mod før 60 pct. Denne model har især været kendt fra den tyske 'Kurzarbeit'-ordning (Giupponi & Landais 2020), og både Tyskland, Frankrig og Holland har væsentligt udvidet deres eksisterende ordninger under Coronakrisen. Det britiske Coronavirus Job Retention Scheme kommer tættest på den danske model, idet det er en helt ny ordning, hvor arbejdstagere ikke blot reduceres i arbejdstid, mens staten kompenserer op mod 80 pct. af lønomkostningerne.



Det skal bemærkes, at vi med lønkompensationsordningerne og reduceret arbejdstid begiver os ind på området for statslig virksomhedsstøtte under Coronakrisen, og dette vil vi ikke behandle nærmere i denne artikel. De enkeltes landes indsatser på dette område afdækkes så langt fra af ordningerne for lønkompensation eller reduceret arbejdstid. Også i Danmark ventes støtten til virksomheders faste omkostninger samt lån og garantier at blive langt større end selve lønkompensationsordningen (Finansministeriet 2020).

Til sidst skal jeg her opsummere paletten af helt nye ydelser i OECD-landene. Det skal bemærkes, at jeg i tabel 1 har valgt at se bort fra en række nye ydelser i diverse lande, der er målrettet selvstændige alene. Det varierer landene imellem, hvorvidt man søger at give disse adgang til eksisterende ydelser (dagpenge og sygedagpenge, primært), støtter dem direkte, eller indfører helt nye ydelser til denne gruppe, men resultaterne kan siges at være nogenlunde ækvivalente. Jeg har således haft fokus på nye ydelser, der ikke blot sikrer denne risikogruppe eller lægger nye tillæg til en eksisterende ydelse (som er det samme som at hæve ydelsesniveauet).

I tabel 1 dækker Frankrig over en engangsudbetaling på op til 750 EUR til en større gruppe af selvstændige, håndværkere og 'liberale professionelle'. I Finland har man indført en ny ydelse til forældre (724 EUR/md.), der går på ulønnet orlov for at passe børn, som er hjemsendt fra skoler og daginstitutioner (Norge har også forlænget eksisterende forældreorlov).

I de øvrige OECD-lande ser vi en lang række nye, midlertidige ydelser, som jeg ikke vil gå i detaljen med hver for sig<sup>5</sup>. Opsummerende kan det siges, at mange er målrettet helt særlige grupper, der på forskellig vis er ramt af pandemien. Det kan være hjemsendte arbejdere, som ikke kan arbejde hjemmefra, forældre, hvis børn ikke længere kan gå i skole eller daginstitution (som i Finland), individuel støtte til at facilitere hjemmearbejde, osv. I andre tilfælde er der dog også nye tillæg til en større gruppe af ydelsesmodtagere eller helt nye indkomstgraduerede ydelser til større befolkningsgrupper (Australien, Canada, Irland, Italien, Spanien, Sydkorea, USA). I det spanske tilfælde er der tale om ny permanent ydelse, der skal sikre en garanteret mindsteindkomst, men den blev dog også forberedt i slutningen af 2019 før pandemien. Sydkorea synes at være det OECD-land, der har gjort mest for at håndtere COVID-19 som en social risiko, på samme måde som landet har ført en yderst intensiv strategi for at bekæmpe smitten. Det gælder både særlige ydelser og støtte til karantæneramte, særlig orlov til forældre til børnepasning, generelle tilskud og indkomststøtte til lavere indkomster, mv. Japan er det ene OECD-land, der er kommet tættest på et borgerlønsnignende tiltag, idet landet udbetaler en universel (dvs. for alle borgere uanset indkomst) engangssum på 100.000 yen (knap 6500 kr). Eftersom det kun er en engangsforeteelse kan det ikke kaldes en egentlig borgerløn.

I det sydkoreanske tilfælde kan de mange, nye særlige former for støtte og ydelser også ses som værende udtryk for en kontekst, hvor udgangspunktet er en langt mere begrænset og mindre generøs velfærdsstat end den typiske, vestlige velfærdsstat. Behovet for nye tilpasninger er dermed større i en krisesituation. Litteraturen om sydøstasiatiske velfærdsstater har godt nok i en del år diskuteret den velfærdseksponation, man siden 1990'erne har set i lande som Sydkorea, Taiwan og Japan (Hong 2014), men bruttoudgifter til sociale formål udgør 25-31 % af BNP i de nordvesteuropæiske lande (DK 28 % i 2018), mod blot 11 % i Sydkorea (OECD 2020b). Samme overvejelse om de forskellige udgangspunkter kan gøres for den observation, at omfanget af helt nye ydelser ser ud til at være langt mere begrænset i Nordvesteuropa i sammenligning med de øvrige OECD-lande generelt.

## Afslutning: Perspektiver for velfærd og ulighed

Så godt som alle ændringer beskrevet i ovenstående er midlertidige, og tænkt som noget, der rulles tilbage på den anden side af pandemien. Spørgsmålet er naturligvis, hvor store de permanente forandringer bliver. Buddet her fra vil være, at pandemien i første omgang sætter yderligere fokus på nogle grupper, der allerede har været i fokus i de senere års debat – nemlig beskæftigede uden fast eller sikker tilknytning til deres arbejdsplads, folk med usikre arbejdsvilkår og individuelle selvstændige. Disse er gruppen af beskæftigede borgere, der ofte beskrives med begreber som 'prekariatet' eller 'outsidere' (Bonoli & Natali 2012; Standing 2011). Overalt er disse som nævnt blev sikret bedre under Coronakrisen, enten ved at give dem adgang til eksisterende ydelser eller lave helt nye. Efter krisen kan det synes vanskeligt med legitimitet og retfærdighed at argumentere for, at disse igen skal smides ud i usikre vilkår. Det bliver interessant at se efterfølgende, om disse grupper er bedst sikret ved inklusion i eksisterende ydelser eller helt nye ydelser.

I Danmark og det øvrige Norden har konklusionen typisk været, at udbredelsen af disse usikre vilkår er forblevet lav og begrænset (Rasmussen m.fl. 2019), og derfor bliver det måske ikke her vi ser de største forandringer. Den hidtil meget begrænsede danske respons kan endvidere afspejle, at man med en tidlig og relativt omfattende lønkompressionsmodel i højere grad har forladt sig på et funktionelt ækvivalent alternativ til at forsørge arbejdsløse, ligesom mange andre lande i Europa har gjort på lignende vis.

Tilsvarende kan man forestille sig, at de decideret nye ydelser til at bekæmpe fattigdom har større overlevelseshancer, hvor det eksisterende sikkerhedsnet allerede havde store huller som vi har set i det spanske tilfælde. Omvendt har vi som nævnt også i Danmark set flere borgere, der ikke kan kvalificere sig til de reformerede ydelser for kontanthjælp, førtidspension, mv., og her har vi et stadigt uløst problem, uanset at det måske også under Coronakrisen er mere begrænset i forhold til andre lande.

---

<sup>5</sup> OECD-lande med nye midlertidige ydelser: AU, BE, CA, CH, CL, CO, ES, FI, FR, GR, IE, IT, JP, KR, PL, PT, SK, SL, US



Afslutningsvist er det værd også at vende det store spørgsmål om ulighed. Scheidel (2018) og andre har igennem tiden betonet, hvorledes historiske pandemier, sammen med andre store chok såsom krige og revolutioner, reducerede uligheder, destabiliserede tidligere magt- og klassehierarkier og satte skub på opbygningen af stærke stater. Ligeledes har verdensberømte økonomer som Milanovic (2020) og Piketty (2020) betonet at sådanne negative chok har potentiale for progressiv forandring og mobilisering, men også at mobilisering jo netop er politisk betinget. Furceri m.fl. (2020) konkluderer dog, at de sidste årtiers mere begrænsede pandemier – SARS, H1N1, MERS, Ebola og Zika – alle øgede ulighederne dér, hvor de ramte. De kortsigtede konsekvenser af den nuværende pandemi synes blot at forstærke eksisterende uligheder på tværs af klasse, alder og etnicitet mht. hvem, der har risiko for at tabe beskæftigelse og indkomst (og også i høj grad risiko for at blive smittet med COVID-19) (Tubadji, Webber & Boy 2020).

På kort sigt synes der således ikke megen tvivl om at COVID-19 bidrager til at forstørre eksisterende klasseforskelle. Hvis det skal gå anderledes, afhænger det således af krav fra den brede befolkning samt politiske aktørers evne til at italesætte og forfølge andre dagsordener. I denne artikel har jeg desuden diskuteret hvor afgørende det er, at den makroøkonomiske politik kommer længere væk fra et ensidigt fokus på statsgæld og et større hensyn til andre balancer og indikatorer. I modsat fald kan det ikke gå anden vej end radikale nedskæringer.

I Danmark har regeringen dog aktuelt udmeldt sin intention om at fastholde samme velfærdsdagsorden som før seneste Folketingsvalg. I det danske udgangspunkt med meget lav gæld og lave renter er der heller ikke noget der taler for, at alle de midlertidige udgifter, uanset hvor store, ikke skulle overføres fuldt ud til den offentlige gæld. Der er således intet aktuelt behov for at håndtere store, midlertidige udgifter ved at 'betale en regning' med nedskæringer eller skattestigninger. Hvis krisen sætter sig fast med længerevarende, strukturelle beskæftigelsestab er der også grund til at lære af erfaringerne fra forrige krise og være yderst påpasselig med en ensidig 'austerity'-dagsorden. I årene efter har mange forskningsstudier vist, hvorledes denne dagsordens medfølgende utryghed og utilfredshed satte sig spor i politisk ustabilitet, mistillid og øget opbakning til 'anti-establishment' eller 'populistiske' partier og politikere ved siden af andre faktorer, der bidrog til disse tendenser (se f.eks. Guriev & Papaioannau, 2020 og Gidron & Hall, 2019 for gennemgange og diskussioner).

Endelig kan man diskutere hvorvidt statslig kapacitet og legitimitet i den aktuelle pandemi også påvirkes af udfaldet for regeringers og myndigheders evne til at effektuere deres forskellige COVID-19-strategier. Danmark forfølger aktuelt en bekæmpelsesstrategi hvor man søger at holde smittetrykket så langt nede som muligt vha. udbredt testning, opsporing og isolation. Hvis en stat lykkes med en sådan aggressiv bekæmpelsesstrategi (snarere end en afbødnings- eller flokimmunitetsstrategi med udbredt smitte; se også Jørgen Goul Andersens indledende artikel) kan det tænkes at øge tilliden til statens legitime handlekraft.

Samlet set, på basis af et fundament af stærk statskapacitet og høj social sammenhængskraft blandt befolkningen generelt (Fukuyama 2020), et stærkt samfundsøkonomisk udgangspunkt og en muligvis tillidsindgydende bekæmpelsesstrategi, har Danmark således alle kort på hånden for både at bekæmpe pandemien og besvare og modgå de tendenser til øget ulighed, som pandemien måtte indebære.

## Litteratur

AE-Rådet (2018). 160.000 personer er ikke i job eller uddannelse og får ikke understøttelse. København: AE-Rådet

Bloomberg (2020). The Fed is buying \$41 billion of assets daily and it's not alone.  
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-21/the-fed-is-buying-41-billion-of-assets-daily-and-it-s-not-alone> (Hentet 12. maj 2020)





- Blyth, Mark (2002). *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blyth, Mark (2013). *Austerity: The history of a dangerous idea*. Oxford: Oxford University Press.
- Bonoli, Giuliani & Natali, David (2012). *The politics of the new welfare state* (red.). Oxford: Oxford University Press.
- E24.no (2020). Eksplosiv permitteringsvekst med nye coronaregler: -Man har ikke tenkt nok på å holde folk i arbeid. <https://e24.no/norsk-oekonomi/i/kJrzGX/eksplosiv-permitteringsvekst-med-nye-coronaregler-man-har-ikke-tenkt-nok-paa-aa-holde-folk-i-arbeid> (Hentet 10. maj 2020)
- EU-Kommissionen (2020). *European Economic Forecast. Spring 2020*. Bruxelles: Directorate-General for Economic and Financial Affairs.
- Finansministeriet (2020). *Danmarks konvergensprogram 2020*. København: Finansministeriet.
- Fukuyama, Francis (2020). The thing that determines a country's resistance to the coronavirus. <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/03/thing-determines-how-well-countries-respond-coronavirus/609025/> (Hentet 11. maj 2020)
- Furceri, Davide; Loungani, Prakash; Ostry, Jonathan D. & Pizzuto, Pietro (2020). Will Covid19 affect inequality? Evidence from past pandemics. *Covid Economics* 12: 138-157
- Gentilini, Ugo; Almenfi, Mohamed; Dale, Pamela; Demarco, Gustavo & Santos, Indhira (2020). Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures, "Living paper" version 7 (May 1, 2020). <https://www.ugogentilini.net/> (Hentet 7. maj, 2020)
- Gidron, Noam & Hall, Peter A. (2019). Populism as a problem of social integration. *Comparative Political Studies* 53 (7): 1027-1059
- Giupponi, Camille & Landais, Camille (2020): Building effective short-time work schemes for the COVID-19 Crisis. <https://voxeu.org/article/building-effective-short-time-work-schemes-covid-19-crisis> (Hentet 11. maj 2020)
- Goul Andersen, Jørgen (2013). *Krisens navn: Bekæmper regeringen den forkerte økonomiske krise?* København: Frydenlund Academic.
- Guriev, Sergei & Papaioannou, Elias (2020). *The Political Economy of Populism*. Discussion Paper 14433. London: Centre for Economic Policy Research.
- Haave, Per (2006). The Hospital Sector: A Four-Country Comparison of Organisational and Political Development. In Niels Finn Christensen, Klaus Petersen, Niels Edling & Per Haave (red.), *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal* (pp. 215-244). Copenhagen: Museum Tusculanum Press
- Hong, Ijin (2014). Trends and Determinants of Social Expenditure in Korea, Japan and Taiwan. *Social Policy & Administration* 48 (6): 647-665
- Jensen, Carsten (2011). The Forgotten Half: Analyzing the Politics of Welfare Services, *International Journal of Social Welfare* 20 (4): 404-412
- Kongshøj, Kristian (2015a). Universalisme på kinesisk. I Christian Albrekt Larsen og Jørgen Goul Andersen (red.), *Den universelle velfærdsstat: Funktionsmåde, folkelig opbakning og forandring*. København: Frydenlund Academic, s. 263-275
- Kongshøj, Kristian (2015b). Den nordiske velfærdsmodel: Veje til og fra universalisme i Danmark, Finland, Norge og Sverige. I Christian Albrekt Larsen og Jørgen Goul Andersen (red.), *Den universelle velfærdsstat: Funktionsmåde, folkelig opbakning og forandring*. København: Frydenlund Academic, s. 159-178
- Kongshøj, Kristian (2018). *Borgerløn: En progressiv drøm med mareridtpotentialer? En kritisk diskussion*. CCWS Working Paper No. 92-2018.

- Larsen, Christian Albrekt & Goul Andersen, Jørgen (2009). How new economic ideas changed the Danish welfare state: The case of neoliberal ideas and highly organized social democratic interests. *Governance* 22 (2): 239-261
- Milanovic, Branko (2020). *Global ulighed. En ny tilgang til globaliseringens tidsalder*. København: Informations forlag
- OECD (2020a): *OECD Employment and Social Policies Dataset*, <https://www.oecd.org/coronavirus/en/> (Hentet 7. maj, 2020)
- OECD (2020b): *Social Expenditure Database (SOCX)*. <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm> (Hentet 11. maj 2020).
- Ortiz, Isabel & Cummins, Matthew (2020). *Austerity: The New Normal. A Renewed Washington Consensus 2010-2014*. New York: Initiative for Policy Dialogue
- Piketty, Thomas (2020). *Kapital og ideologi*. København: Informations forlag og Djøf forlag
- Poole, Thomas (2020). *Leviathan in lockdown*. *London Review of Books* <https://www.lrb.co.uk/blog/2020/may/leviathan-in-lockdown> (Hentet 11. maj 2020).
- Politiken (2020). *Overvismands bud på coronaplan: Giv penge til unge, ældre og lavtlønnede*. <https://politiken.dk/forbrugogliv/art7736730/Giv- penge-til-unge-%C3%A6ldre-og-lavtl%C3%B8nnede> (Hentet 11. maj 2020)
- Rasmussen, Stine; Nätti, Jouko; Larsen, Trine P.; Ilsøe, Anna; Garde, Anne H. (2019). Non-standard employment in the Nordics – toward precarious work? *Nordic Journal of Working Life Studies* 9 (6): 7-32.
- Regeringskansliet (2020). *Regeringens arbete med anledning av nya coronaviruset*. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-anledning-av-nya-coronaviruset/> (Hentet 11. maj 2020)
- Regjeringen (2020). *Koronasituasjonen*. <https://www.regjeringen.no/en/topics/koronavirus-covid-19/id2692388/> (Hentet 11. maj, 2020)
- Rosted, Jørgen & Sørensen, Christen (2018). *Fundamentet under EU vakler. Et forslag til genopbygning*. København: Haase.
- Scheidel, Walter (2018). *The great leveler: Violence and the history of inequality from the stone age to the twenty-first century*. Princeton: Princeton University Press.
- Standing, Guy (2011). *The precariat: The new dangerous class*. London: Bloomsbury Academic.
- Tooze, Adam (2018). *Crashed. How a Decade of Financial Crises Changed the World*. New York: Viking.
- Tubadji, Annie; Webber, Don & Boy, Frederic (2020). *Cultural and economic discrimination by the great leveler: The Covid-19 pandemic in the UK*. <https://voxeu.org/article/cultural-and-economic-discrimination-great-leveller> (Hentet 11. maj 2020).
- Valtioneuvosto (2020). *Topic Material on the COVID-19 Situation*. <https://valtioneuvosto.fi/en/information-on-coronavirus/topical-material> (Hentet 11. maj, 2020)
- Voldsgaard, Asker (2020). *Hvad er modern monetary theory (Og hvorfor er det en god idé?)*. Ræson. <https://www.raeson.dk/2020/asker-voldsgaard-hvad-er-modern-monetary-theory-og-hvorfor-er-det-en-god-ide/> (Hentet 12. maj 2020).

# COVID-19 i et medborgerskabsperspektiv

*'Verden bliver ligesom før coronakrisen, bare lidt værre' (Michel Houellebecq)*

Af Per H. Jensen, professor, Center for Komparative Velfærdsstudier ([ccws.dk](http://ccws.dk)), Aalborg Universitet

***Denne artikel diskuterer konsekvenserne af Covid-19 for udviklingen i medborgerskabet, der består af fire dimensioner: det civile, politiske, sociale og administrative. Der argumenteres for, at statsmagtens tiltag under Covid-19 krisen har rebalanceret rettigheder og pligter i alle fire dimensioner. Især har det civile og politiske medborgerskab lidt under Covid-19 krisen, medens de mange hjælpepakker har bidraget til, at det sociale medborgerskab – med en del mangler – er forblevet nogenlunde intakt. Spørgsmålet forbliver dog, om forandringerne i medborgerskabet har været proportionale i forhold til Covid-19 krisens udfordringer.***

## Indledning

I Danmark er der en lang historisk tradition for, at det er statens opgave at sikre borgernes fundamentale materielle og ikke-materielle levevilkår. Dette indebærer, at staten er ansvarlig for forsyningssikkerheden, samt befolkningens helbred og velfærd. I Danmark er dette ansvar udmøntet som en stat-borger relation, udtrykt i det såkaldte *medborgerskab*, der angiver, at den enkelte medborger er udstyret med rettigheder og pligter vis-à-vis statsmagten. Disse rettigheder og pligter udfoldes i forskellige dimensioner og sfærer. Man taler således ofte om det civile (f.eks. forsamlings- og bevægelsesfrihed), politiske (f.eks. valgret), sociale (f.eks. retten til forsørgelse) og administrative (f.eks. retten til indsigt i administrationen af sig selv) medborgerskab (se f.eks. Marshall, 1950; Born & Jensen, 2005).

Covid-19 krisen startede som en sundhedsmæssig krise, men har efterhånden udviklet sig til en eksistentiel, politisk og økonomisk krise, og den har også påvirket medborgerskabet. Forholdet mellem rettigheder og pligter er blevet re-balanceret, og medborgerskabet er i nogle dimensioner rullet tilbage. Mange har oplevet, at der er sket et (delvist) tab i deres medborgerskab (f.eks. forsamlingsfriheden), og for nogle socialgrupper har dette tab været større end for andre; f.eks. har især de unge, de gamle på plejehjemmene samt religiøse grupper lidt under indskrænkningerne i forsamlingsfriheden.

Det er næppe nogen overdrivelse at påstå, at udviklingen i Covid-19 krisen er særdeles kompleks og svær at overskue. Godt nok er informationsstrømmene intensive, men situationen kan et langt stykke af vejen karakteriseres ved en fundamental mangel på data om befolkningens subjektive og objektive eksistensvilkår. Dette gør det vanskeligt at organisere en debat om Covid-19 krisen og dens konsekvenser på en meningsfuld måde. Grundlæggende bygger denne artikel imidlertid på en påstand om, at vi kan blive en smule klogere, hvis vi observerer forandringerne og konfliktlinjerne under Covid-19 krisen i et medborgerskabsperspektiv – hvilket derfor er formålet med denne artikel.

Som nævnt er data sparsomme, og denne artikel fremlægger ikke data, som den meget aktive avislæser ikke allerede har kendskab til. Artiklen dækker heller ikke alle aspekter af Covid-19 krisen; f.eks. svarer artiklen ikke på, hvad Covid-19 krisen betyder for dansk økonomi eller for forandringerne i de demografiske udfordringer. Til gengæld tilbyder artiklen i mere snæver forstand en organisering og systematisering af vor viden om Covid-19 i et teoretisk informeret medborgerskabsperspektiv. Desuden er ambitionen med artiklen at reflektere over de styringsmidler og teknikker, som statsmagten har taget i anvendelse med henblik på at styre os uden om krisen, samt hvordan disse styringsinstrumenter har påvirket medborgerskabet under Covid-19 krisen.

Medborgerskabet og velfærdsstaten rummer flere dimensioner: det civile, politiske, sociale og administrative medborgerskab. Balancepunkterne mellem disse forskellige aspekter af medborgerskabet er forskelligt orkestreret i forskellige lande og velfærdsstater. Artiklen analyserer, hvorledes de enkelte aspekter af medborgerskabet er rebalanceret under Covid-19 krisen i Danmark, dvs. det vil blive belyst, hvad der er sket med henholdsvis det civile, politiske, sociale og administrative medborgerskab siden den 11. marts, hvor Danmark blev lukket ned. I en afsluttende sammenfatning drøftes, om der er sket en restrukturering af relationen mellem det civile, politiske, sociale og administrative medborgerskab; i denne forbindelse foretages et udblik til andre lande, bl.a. med henblik på at forstå hvorfor Danmark med den danske medborgerskabskonstruktion har klaret sig ganske godt gennem krisen. – Men først skal det dog kort afklares, hvad medborgerskabet mere præcist går ud på.

## Hvad er medborgerskabet?

I bogen *'Citizenship and social class'* reflekterede T.H. Marshall over medborgerskabets dannelse og udviklingshistorie i England. Han argumenterede for, at medborgerskabet med dets indbyggede rettigheder og pligter muliggør, at alle medborgere får mulighed for at leve en civiliseret tilværelse i overensstemmelse med samfundets standarder, og han observerede, at medborgerskabet har dybe historiske rødder og har gennemløbet forskellige faser.

I det 18. århundredes England opstod det civile medborgerskab i forbindelse med dannelsen af det markedsøkonomiske system og den borgerlige liberalisme. Retligt rummer det civile medborgerskab de borgerlige rettigheder: beskyttelse af privatlivets fred, ytringsfrihed, forsamlings- og foreningsfrihed, bevægelsesfrihed og retten til frit at søge arbejde. I parentes kan bemærkes, at den frie ret til at søge arbejde – i Danmark – opstod i forbindelse med stavnsbåndets ophævelse i perioden 1788-1800 og laugsvæsenets ophør og indførelse af næringsfriheden i 1857. Det civile medborgerskab er dog også forlenet med pligter, f.eks. pligten til at overholde landets love.

I England opstod det politiske medborgerskab i det 19. århundrede, og det politiske medborgerskab refererer først og fremmest til valgret og valgbarhed, hvilket i Danmark for alvor blev indført i perioden 1915-20 med gennemførelsen af lige og almindelig valgret for såvel mænd som kvinder. I nogle lande har man pligt til at stemme ved valgene, f.eks. i Belgien, hvorimod pligten i Danmark ikke er juridisk – men moralsk. Det politiske medborgerskab handler imidlertid ikke bare om valgret og valgbarhed. Nyere politologisk forskning peger på, at et centralt element i det politiske medborgerskab drejer sig om, om borgerne har politisk viden; vi er f.eks. langt fra realiseringen af det politiske medborgerskab, hvis borgerne rapporterer, at politik er for kompliceret til at forstå. Men det politiske medborgerskab handler også om, om borgerne oplever, at de kan påvirke og har tillid til det politiske system (ekstern 'efficacy'), og om de oplever, at de udfylder rollen som politisk handlende subjekter (intern 'efficacy') (jf. f.eks. Andersen, 2004).



Det politiske medborgerskab muliggjorde, at de besiddelsesløse gennem samfundets politiske institutioner kunne ændre samfundets sociale strukturer, hvilket i det 20. århundrede gav medløb til dannelsen af det sociale medborgerskab, der inkarneres i velfærdsstatens dannelse og udvikling. Velfærdsstaten er en institution, der skal sikre, at den enkelte medborger får adgang til at 'leve et civiliseret liv i overensstemmelse med de fremherskende standarder i samfundet' (Marshall, 1950). Det sociale medborgerskab er således realiseret, når man (1) indgår i gode sociale relationer, og når man (2) ikke lider materielle afsavn. Sidstnævnte forudsætter et minimum af omfordeling af goderne i samfundet, hvorfor også pligten til at arbejde og betale skat er en integreret del af det sociale medborgerskab. I forbindelse med velfærdsproduktionen skelner man i øvrigt ofte mellem kontant- og serviceydelser. Hvor kontantydelserne sikrer tryghed og trivsel i forbindelse med f.eks. arbejdsløshed, så sker sikringen af befolkningens helbred og omsorgen for de ældre gennem serviceydelser så som plejehjem og hospitaler.

Marshall skrev bogen om medborgerskabet i 1950, og siden da er samfundet på mange måder forandret. Især er der sket forandringer i den måde, hvorpå klienter/brugere/borgere håndteres af statsmagten. Tidligere var forvaltningen primært forankret i den weberianske bureaukrati model, hvorefter beslutninger blev truffet med afsæt i en kodificeret regelsamling, hvilket gjorde, at bureaukratiets beslutninger i princippet var forudsigelige. I stigende grad har bureaukratiet imidlertid åbnet sig i forhold til brugerne, og brugerne bliver i stigende grad inddraget som forvaltere eller administratorer af sig selv. Forvaltningen er på mange måder blevet mere dialogisk. F.eks. skal arbejdsløse have lavet handle- eller job- og aktivitetsplaner, som skal tage afsæt i borgernes ønsker og behov, og som skal udarbejdes i en dialog mellem system og borger (Born & Jensen, 2005). Det er en ret og pligt at indgå i denne dialog, hvorfor beslutninger, der baserer sig på et dialogisk ræsonnement, med rimelighed kan betegnes som et administrativt medborgerskab, idet man inddrages i administrationen af sig selv. Parallelt med fremkomsten af det administrative medborgerskab har man også set, at sagsbehandlingsopgaver er udliciteret til andre aktører i f.eks. beskæftigelsesindsatsen.

Ifølge T.H. Marshall er det ikke en normativ fordring, at medborgerskabets forskellige dimensioner tilsammen skal fremkalde et samfund, hvor der hersker enighed og absolut lighed mellem alle medborgere. T.H. Marshall understregede, at en vis ulighed er nødvendig, hvis der i samfundet skal opretholdes en økonomisk dynamik. Men uligheden må ifølge T.H. Marshall ikke blive afgrundsdyb. Ifølge Marshall kan vi således ikke møde hinanden som ligeværdige medborgere, hvis ulighederne er for store. Tænk f.eks. på relationen mellem Lasse-Far og bonden i Martin Andersen Nexø's roman *Pelle Erobreren*. Og det er netop spørgsmålet om social ligeværdighed ('equal social worth') – dvs. at man oplever, at andre ser på en, og at man ser sig selv som et fuldgældigt og ligeværdigt medlem af samfundet – der fungerer som et normativt ideal i T.H. Marshalls medborgerskabsforståelse. Social ligeværdighed muliggør, at vi kan møde hinanden i øjenhøjde, hvilket selvsagt fremmer samfundets sociale integration og sammenhængskraft.

### **Covid-19 og forandringer i det civile medborgerskab**

Danmark blev helt uden sidestykke lukket ned den 11. marts 2020, hvilket ganske vidtgående har udfordret det civile medborgerskab. Der er gennemført ekstreme begrænsninger i den personlige frihed, bevægelsesfriheden, forsamlingsfriheden og privatlivet. Grænserne er lukket for personer uden anerkendelsesværdigt ærinde i Danmark, og forsamlinger på mere end 10 personer er forbudt frem til den 8. juni. Det betyder at f.eks. konfirmationer i private hjem er aflyst. Det har endda været overvejet, om personlige mobiltelefoner skulle anvendes i opsporingen af smittekæder.

Forsamlingsforbuddet, der stærkt begrænser muligheden for at opretholde sociale relationer, er gennemført med hastelove af et enigt folketing, og brud på lovgivningen udløser bødestraf. Men det civile medborgerskab har også været genstand for diskursiv styring. Myndighederne har kommunikativt henvendt sig til kompetente og refleksive borgere med henblik på at få dem til at foretage sig handlinger, som de ellers ikke ville have foretaget sig, f.eks. som smittebærere at gå i selv-isolation. På vel orkestrerede pressemøder har statsmagten således henvendt sig til borgerne med oplysninger og formaninger, og selv dronningen har været mobiliseret i dette ærinde. I en tale til folket den 17. marts sagde vor dronning blandt andet: "Min opfordring gælder naturligvis ikke kun de unge. Man kan stadig se grupper i alle aldre, som opholder sig for tæt sammen. Nogle holder endda stadig fester og runde fødselsdage. Det synes jeg ikke, man kan være bekendt. Det er tankeløst. Og det er først og fremmest hensynsløst." Vi ser altså, at statsmagten formæner og dronningen udskammer. Som diskurser kan denne kommunikation næppe undgå at påvirke vore identiteter, hvilket giver medløb til at indskrænkningen i vor civile medborgerskab inderliggøres.

I Danmark er der ingen egentlig lovgivning om undtagelsestilstand, så det åbne spørgsmål er, om der er tale om proportionalitet i den lovgivning, som er gennemført, dvs. om tiltagene står i et rimeligt forhold til indskrænkningerne i borgernes civile medborgerskab. Anvendes en svensk målestok er der ingen tvivl om, at vi i Danmark har overreageret, og at begrænsningerne i det civile medborgerskab i Danmark derfor ikke har været nødvendige og/eller proportionale. Det kan vi hver især have vores egen mening om, og der er ingen målestok eller facitliste, der objektivt kan angive, om den nuværende balance mellem økonomi og død er optimal. De tiltag, som statsmagten har gennemført, bygger imidlertid på myndighedernes overvejelser og afvejninger af gevinster og konsekvenser. CEPOS har kritiseret myndighedernes for ikke at lægge vurderingsgrundlaget åbent frem, og endvidere argumenteret for, at tiltagene skal afvejes i forhold til en forsikringsmatematisk model, hvorefter man skal udregne om omkostningerne ved nedlukningen står mål med gevinsten i form af sparede menneskeliv<sup>6</sup>. Regeringen har dog ikke accepteret at reducere sine overvejelser til et regnestykke over, hvad et menneskeliv koster.



Tab af det civile medborgerskab leder til isolation fra arbejdsmarkedet og samfundet (for mange begrænses sociale relationer til den nærmeste familie), hvilket har en række negative fysiske og psykiske konsekvenser (se f.eks. Jahoda, 1982). Disse menneskelige lidelser kan afhjælpes ved at genetablere det civile medborgerskab. Det er derfor ikke mærkeligt, at der er et påtrængende behov for at få samfundet genåbnet. Den 7. maj fremlagde regeringen sit forslag til fase 2 af en genåbning af Danmark, der byggede på

<sup>6</sup> Se <https://cepos.dk/debat/drop-forargelsen-staten-er-noedt-til-at-saette-en-prisseddel-paa-hvad-et-menneskeliv-er-vaerd/>



(en lidt optimistisk læsning af) *Ekspertrapport af den 6. maj 2020* (Statens Seruminstitut, 2020). Efterfølgende blev regeringens forslag drøftet med alle Folketingets partier på Marienborg den 8. maj, hvilket mandede ud i at regeringen og Folketingets partier blev enige om en samlet plan for genåbningen af Danmark, der bl.a. indebærer en genåbning af restaurations- og caféliv, medens forsamlingsfriheden den 8. juni hæves fra 10 til 30 personer mv. Det er dog værd at notere, at det ikke var en objektiv tvang, men et politisk kompromis, der bar genåbningen igennem, og at flere partier ønskede at gå endnu videre. Primært med henvisning til samfundsøkonomien og det aspekt af det civile medborgerskab, der handler om, at samfundets borgere har en ret til at arbejde – en mulighed, der som nævnt har været stærkt begrænset under Covid-19 krisen.

### **Covid-19 og forandringer i det politiske medborgerskab**

Trygfonden har i marts 2020 gennemført en surveybaseret undersøgelse af befolkningens adfærd, tillid og informationsvaner under Covid-19 krisen<sup>7</sup>, som viser, at der i den aktuelle situation er en meget stor tillid til det politiske system. Tilliden til politikerne, myndighederne og medierne er aldrig målt højere. Befolkningen er tilfreds med regeringen og ministeriernes håndtering af krisen, og befolkningen har vist sig parat til at følge myndighedernes anbefalinger.

Det er ikke ukendt, at befolkninger støtter op om deres regeringer og myndigheder, når krig eller andre farer er en trussel mod samfundet og nationens eksistens. Ikke desto mindre er det usædvanligt, at opbakningen er så entydig, som det er tilfældet i den nuværende situation. Spørgsmålet bliver da også, om det er (1) den eksistentielle trussel eller (2) myndighedernes performance, der har avlet den historisk store tillidserklæring til hele det politiske system.

Som nævnt er et centralt element i det politiske medborgerskab, om borgerne har politisk viden, dvs. om politik opleves som kompliceret at forstå. I forhold hertil må det konstateres, at Covid-19 krisen er særdeles kompleks og debatten fyldt med begreber, som kun få lægfolk forstår, f.eks. smittetryk osv. For lægfolk er det endvidere ganske svært at gennemskue, i hvilket omfang en genåbning af f.eks. efterskolerne vil øge smittetrykket, og hvorfor politikerne på dette grundlag mener, at efterskolerne kan åbnes. I denne situation, der yderligere har karakter af envejskommunikation, har lægfolk ikke andre muligheder end at stole blindt på det politiske system, og denne blinde tillid umuliggør, at man kan stille kritiske spørgsmål til de politiske beslutninger (jf. intern 'efficacy'). Det er i den sammenhæng også interessant at bemærke, at Folketinget er sat på 'stand by' – eller nærmest uden for indflydelse. Den 12. marts vedtog et enstemmigt folketing, at en lang række ministerier uden at rådføre sig med Folketinget kunne "fastsætte regler" og "fravige forpligtelser fastsat i anden lovgivning" (L 133). Folkestyret er hermed på det nærmeste sat ud af kraft<sup>8</sup>; godt nok i en situation hvor samfundets struktur eller eksistens er truet, men var truslen så stor, og skulle der nødvendigvis reageres så hurtigt, at det var nødvendigt med tiltag, der giver mindelser om undtagelsestilstand.



I et eksternt 'efficacy' perspektiv er det ligeledes mærkeligt, at Covid-19 krisen har skabt så stor tillid til det politiske system. I et parlamentarisk demokrati og en retsstat som den danske er det et grundprincip, at ministeren både politisk og retligt er den øverst ansvarlige for sit ministerområde. Ministeren er således ansvarlig over for Folketinget og han/hun er øverste chef inden for sit ministerområde, hvor embedsværket loyalt skal betjene ministeren. Tingene var dog vendt noget på hovedet i den første fase af Covid-19 krisen,

<sup>7</sup> Se <file:///id.aau.dk/Users/perh/Downloads/Coronaundersøgelse1hovedresultater20200320.pdf>

<sup>8</sup> Det er dog muligt at følge Grundlovens § 23: I særdeles påtrængende tilfælde kan kongen, når Folketinget ikke kan samles, udstede foreløbige love, der dog ikke må stride mod grundloven og altid straks efter Folketingets sammentræden skal forelægges dette til godkendelse eller forkastelse



hvor det et meget langt stykke af vejen var embedsmændene i Sundhedsstyrelsen, der afgjorde, hvad der kunne og skulle besluttet. Politikerne var så at sige (som i Sverige) sat uden for døren.

Dette afstedkom en række spændinger mellem politikerne og de faglige myndigheder, der nærmest udviklede sig til en parodi på tilskuerdemokratiske tilstande. Et tilskuerdemokrati handler om, at lægfolk reduceres til tilskuere til eliternes slagsmål (se Pedersen, 1994). De, der sloges, var helt usædvanligt bl.a. Søren Brostrøm fra Sundhedsstyrelsen og sundheds- og ældreminister Magnus Heunicke. F.eks. kritiserede Heunicke i slutningen af marts offentligt Brostrøm for at have overhørt WHO's advarsler, og for fortrinsvis kun at teste alvorligt syge, herunder at sundhedsmyndighederne ikke havde indkøbt tilstrækkeligt testkits, medens Brostrøm på sin side offentligt gjorde gældende, at regeringens ønske om at afvise udlændinge ved grænsen for at undgå smitte var uden lægefaglig begrundelse.

I denne proces var det heller ikke tillidsvækkende, at medierne (den såkaldte fjerde statsmagt) ikke forstod, hvad der skete. Anført af Henrik Qvortrup (se f.eks. Ekstrabladet den 14. april) udlagde pressen et pressemøde den 14. april som en absurd affære uden konkrete nyheder. Henrik Qvortrup udtalte at han ikke fattede, hvorfor Mette Frederiksen havde indkaldt til pressemødet, der stadig ifølge Qvortrup formede sig som en 'enetalet' uden indhold. Men det var jo netop på pressemødet den 14. april, at myndighederne endelig overgav sig til politikerne, og Sundhedsstyrelsens røde/grønne kurver og flokimmunitetsstrategi blev afløst af regeringens test- og undertrykkelsesstrategi (for forskellige strategier mod Covid-19, se Jørgen Goul Andersens artikel i dette nummer af SOC DOK). Praktiske problemer med dette skifte var imidlertid, at der var alt for få værnemidler og testkits, bl.a. fordi Sundhedsstyrelsen ifølge dens tidligere chef (Else Smith) på grund af pengehensyn havde undladt at efterleve en beslutning fra 2012 om at lagre værnemidler<sup>9</sup>, hvilket ret beset ikke er særlig tillidsvækkende.

### **Covid-19 og forandringer i det sociale medborgerskab**

I litteraturen er en gængs forståelse, at det sociale medborgerskab handler om at anvende politiske midler til at afbøde konsekvenserne markedskræfternes frie spil, marginalisering og social isolering. Imidlertid blev store dele af samfundet under den aktuelle krise lukket ned. Ikke som en mod-markedsforanstaltning, men i et hidtil uset valg eller dilemma mellem økonomien på den ene side, og liv og død på den anden, hvilket har rejst nye spørgsmål om moral og retfærdighed – og i det hele taget givet anledning til en revurdering af samfundsindretningen.

De svar, der hidtil er leveret, har givet medløb til, at der er opstået nye former for uligheder i samfundet. Det er ikke alle, der er sendt hjem, men de, der har beholdt deres arbejde, er behandlet forskelligt. De, der har mistet deres arbejde, er behandlet forskelligt, og nogle socialgrupper er blevet marginaliseret eller hvirvlet ind i marginaliseringsskabende processer – for ikke at snakke om socialt betingede dødsspiraler.

#### *De beskæftigede*

Selvom samfundet i vidt omfang er lukket ned, er det trods alt hovedparten af danske lønmodtagere, der er forblevet i beskæftigelse. De ordinært beskæftigede, der er mødt på deres arbejdsplads, er bl.a. den del af arbejdsstyrken, som varetager samfundsvigtige funktioner, f.eks. sundhedspersonalet, transportarbejdere, fødevarer- og butiksarbejdere, skraldemænd, politibetjente mv. Samfundet bryder sammen, hvis disse funktioner ikke varetages. Covid-19 sætter således spot på de funktioner, der i vort samfund er 'livsvigtige', og – kan det konstateres – som på lange stræk er lavtlønsjobs.

I mange lande er især sundhedspersonalet hyldet, fordi de sætter livet på spil for at redde liv. Forudsætningen for at de har kunnet udføre deres arbejde under rimelige vilkår har været, at de har fået stillet værnemidler til rådighed. Imidlertid har der været et klart socialt hierarki i forhold til de værnemidler, der f.eks. inden for sundhedsvæsenet i Danmark er stillet til rådighed for sundhedspersonalet. I starten af krisen fik f.eks. ambulanceførere stillet FFP3 sikkerhedsmasker til rådighed. Undervejs i krisen, hvor der opstod knaphed på FFP3 masker, fik ambulanceførerne stillet de mindre effektive FFP2 masker til rådighed, fordi FFP3 maskerne skulle reserveres personer ansat i hospitalsvæsenet, selvom det for en lægperson er svært at se, at personer i hospitalsvæsenet er udsat for en højere smitterisiko end de ambulanceførere, der transporterer de Covid-19 ramte til hospitalerne. Og de, der er ansat i lavtlønsjobs inden for ældreplejen, får slet ikke værnemidler stillet til rådighed. Derfor er det nok mere held end forstand, at smittekæder i større omfang ikke er opstået på de danske plejehjem.

<sup>9</sup> <https://nyheder.tv2.dk/samfund/2020-05-05-ministerium-afviste-i-2012-at-bruge-ekstra-penge-pa-pandemiplan>

## *De marginaliserede og døde*

Mange højtuddannede, der arbejder med symboler (den kreative klasse), har været sendt hjem og arbejder hjemme med fuld løn, medens omkring 49.000 personer er blevet frarøvet deres lønindkomst, fordi Covid-19 krisen har sendt dem ud i arbejdsløshed. Som antydning rammer arbejdsløsheden socialt skævt. Det er især personer med ingen eller kun meget lidt uddannelse, herunder ikke-vestlige indvandrere, inden for brancherne transport og hotel- og restauration, der har mærket arbejdsløsheden og dens konsekvenser. Hertil kommer de løst ansatte, som slet ikke tælles med, og som er meget hårdt ramte. Dette drejer sig ofte om unge mennesker uden rettigheder, ansat på deltid i diverse serviceerhverv, samt sæsonarbejdere, ofte fra udlandet.

Parallelt hermed er mange socialt udsatte grupper i samfundet, f.eks. børnene, de gamle, de sindslidende, de hjemløse, dem i asylcentre (se Karen Nielsen Breidahls artikel andetsteds i dette nummer af SOC DOK) mv., blevet socialt isoleret, og man har givet socialt udsatte familier ansvaret for, at deres børn deltager i 'hjemmeskole'. Potentielt fungerer fængslerne og overfyldte lejligheder som epicentre for spredningen af virus. I Stockholm er der f.eks. især mange smittede blandt somalierne i boligområder, hvor store familier bor på få kvadratmeter. Samme tendens er netop observeret i Danmark, hvor Statens Seruminstitut netop har offentliggjort en analyse, der gør gældende, at borgere med ikke-vestlig baggrund udgør 9 % af Danmarks befolkning men 18 % af de Covid-19 smittede<sup>10</sup>. Denne sociale skævhed har også konsekvenser på andre fronter. I Danmark er det især personer, der bor i socialt boligbyggeri, der rammes af arbejdsløsheden, hvilket betyder, at udsatte boligområder risikerer at komme på ghettolisten. Desuagtet har boligministeren indtil videre afvist at suspendere ghettolisten på grund af Covid-19.

Vi ved, at sygdom og død er socialt betinget. Endda, at der siden 1986 er sket en stigning i den sociale ulighed i dødeligheden (Brønnum-Hansen, 2017). Den fjerdedel af befolkningen, der har de laveste indkomster, lever betydeligt kortere end den fjerdedel, der har de højeste indkomster. Alt andet lige vil Covid-19 krisen cementere og udvide disse sociale forskelle i dødeligheden. Vi ved, at dem, der især dør af Covid-19, er de overvægtige og dem med diabetes mv., dvs. de fattige.

Der findes ingen statistik, der beskriver de sociale mønstre i smittespredningen. Men hvis f.eks. erfaringerne med somalierne i Stockholm og personer med ikke-vestlig baggrund i Danmark kan tages for pålydende, er det formentlig i overvejende grad de allermest socialt udsatte, der smittes af Covid-19. Dermed er det også især socialt udsatte, der får et dårligt liv, hvis de overlever sygdomsforløbet. Som påpeget af P. Piot<sup>11</sup> får man ikke nødvendigvis et godt liv, blot fordi man overlever et Covid-19 angreb. Et Covid-19 angreb har mange negative følgevirkninger, bl.a. i form af kroniske nyre-, lunge-, nervesystem- og hjerteproblemer, hvilket alt sammen kan føre til en alt for tidlig død, eller f.eks. i tilfælde af nyreproblemer: dialyse resten af ens liv.

## **Covid-19: Integrationen og det administrative medborgerskab**

Covid-19 krisens værste sociale konsekvenser er søgt inddæmmet af statsmagten gennem en hidtil uset stor indsats i form af et stort antal økonomiske 'pakker'. Den primære ambition har været, at holde den 'åbne' arbejdsløshed nede; at holde virksomhederne i live frem til samfunds genåbning, og at afhjælpe arbejdsløshedens sociale konsekvenser. Men der har trods alt også været gennemført en række tiltag, der har været målrettet samfundets svageste grupper. I forhold til sidstnævnte er der introduceret hjælpepakker til sociale organisationer, f.eks. er der afsat 50 mio. kr. i 2020 til en kompensationspulje målrettet frivillige sociale civilsamfundsorganisationer, som varetager sociale tilbud til bl.a. sårbare børn, udsatte voksne og mennesker med handicap. Disse tiltag skal ses i sammenhæng med en række andre tiltag for socialt udsatte og de organisationer, der har etableret nødpladser på krisecentre, laver opsøgende arbejde i forhold til udsatte børn og deres familier, organiserer hjælpepakker til hjemløse mv.<sup>12</sup>. I administrativ forstand kan man her sige, at der er tale om en slags outsourcing, idet staten overdrager ressourcer og ansvar for opgaveløsningen til frivillige organisationer. Selvom 50 mio. kr. plus det løse lyder af meget, har de økonomisk tunge hjælpepakker dog været målrettet arbejdsmarkedets og økonomiens kernetropper.

<sup>10</sup> Se <https://www.ssi.dk/aktuelt/nyheder/2020/borgere-med-ikkevestlig-baggrund-udgor-9-af-danmarks-befolkning-men-18-af-de-covid-19-smittede>

<sup>11</sup> Se <https://www.sciencemag.org/news/2020/05/finally-virus-got-me-scientist-who-fought-ebola-and-hiv-reflects-facing-death-covid-19#>

<sup>12</sup> Se <https://sim.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2020/apr/bredt-politisk-flertal-enige-om-hjaelpepakke-til-sociale-organisationer/>

En af de mest vidtgående hjælpepakker blev vedtaget som en trepartsaftale den 15. marts 2020. Ifølge aftalen kunne virksomheder med ordredgang eller tab af kunder modtage en delvis refusion for afholdte lønudgifter med henblik på at modvirke afskedigelser. For at få adgang til lønkomensation skal afskedigelserne mindst omfatte 30 % af medarbejderstaben eller mere end 50 ansatte. Lønkomensationen ligger på 75 % af medarbejderens løn, dog maksimalt 23.000 kr. pr. måned. De lønmodtagere, for hvem der søges lønkomensation, skal anvende 5 feriedage under kompensationsperioden, der løber fra 8. marts og frem til den 9. juni. Ordningen kan mest af alt karakteriseres som en 'hyttefadsordning'. Medarbejderne er godt nok hjemsendt, men står til rådighed for den virksomhed, hvor de var ansat, når virksomheden igen oplever et opsving efter Covid-19 krisen. Den 1. maj havde cirka 25.000 virksomheder ansøgt om lønkomensation, og cirka 150.000 personer var sendt hjem med fuld løn.

Virksomheder, der har oplevet en omsætningsnedgang på mindst 35%, kan få udbetalt komensation for faste omkostninger, f.eks. husleje, i perioden fra 9. marts til 8.juli. Komensationen dækker 25-80 %, afhængig af størrelsen af omsætningsnedgangen. Virksomheder kan maksimalt få udbetalt 110 mio. kr. i perioden fra 9. marts til 8. juli.

### **Corona: Sådan får du hjælp til din virksomhed**



Der er ligeledes indført en ordning, der tager sigte på at yde støtte til selvstændige, freelancere og mindre virksomheder med maksimalt 25 fuldtidsansatte. Hvis selvstændige eller freelancere oplever et A- og B-indkomsttab på minimum 30 %, kan de kompenseres med op til 90 % af indkomsttabet, dog maksimalt 20.000 kr. pr. mdr.

I tillæg til de allerede nævnte ordninger er der indført en række mindre ordninger, f.eks. komensation ved aflysninger, statsgaranterede lån, udskudt moms og skat mv., om end udbetaling af indbetalt moms som et rentefrit lån er ganske omkostningstung.

Virksomhederne er i meget høj grad engageret i administrationen af sig selv i forbindelse med de virksomhedsrettede ordninger (se virksomhedsguiden.dk). Man indtaster selv alle relevante oplysninger, og der kræves f.eks. ikke revisorbistand, når man gør brug af kompensationsordningen for selvstændige og freelancere mv., idet dog Erhvervsstyrelsen kan pålægge ydelsesmodtageren en påtegning af en godkendt uafhængig revisor, hvis ansøgningen udtages til kontrol. Der er heller ikke nogen behovstest i forbindelse med udbetalinger under ordningen for selvstændige og freelancere, og det har i offentligheden skabt nogen forargelse, at tidligere statsminister Anders Fogh Rasmussen gør brug af denne ordning til sit firma Rasmussen Global Consulting ApS. Helt uden behovstest er ordningen dog ikke. Hvis man nyder godt af ordningen skal man tilbagebetale komensationen, hvis den personlige indkomst i 2020 bliver på kr. 800.000 eller derover. Det er i samme åndedrag værd at notere, at virksomheder med base i skattely ikke kan blive kompenseret for faste omkostninger i forbindelse med en omsætningsnedgang, samt at virksomheder, der modtager komensation, ikke må udbetale udbytte eller foretage aktietilbagekøb for regnskabsårene 2020 og 2021.

Også dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere er berørt af krisen. Forholdet mellem rettigheder og pligter for disse ydelsesmodtagere er re-balanceret. Pligterne er væsentligt reduceret. For kontanthjælpsmodtagerne har Folketinget f.eks. suspenderet 225-timersreglen frem til den 8. juni. Endvidere er landets jobcentre lukket ned. Det betyder, at beskæftigelsesindsatsen, dvs. aktiveringskravet, er suspenderet. Dette gælder også kravet om, at arbejdsløse skal søge jobs og stå til rådighed for arbejdsmarkedet, ligesom man ikke udarbejder job- eller aktivitetsplaner for de arbejdsløse. Dermed er den administrative kontrol med arbejdsløshedens fortsatte forløb stort set ophævet – eller helt forsvundet. Samtidig tæller arbejdsløshed i perioden 1. marts til 30. juni ikke med i den lediges dagpengeanciennitet, dvs. dagpengeperioden er reelt forlænget, hvilket mindsker risikoen for at dagpengemodtagerne fortaber retten til dagpenge. Det er formentlig disse ændringer på arbejdsmarkedet, der under en forespørgselsdebat i Folketinget den 21. april, hvor kun partilederne deltog, fik Alternativet til at spørge statsministeren, om hun ville overveje at indføre borgerløn. Til dette svarede Mette Frederiksen: '... nej, nej, nej, nej, nej til borgerløn!'

Nok så interessant er imidlertid, at man overlod de dårligst stillede til sig selv ved at neddrole beskæftigelsesindsatsen. Efter to dages besindelse blev beskæftigelsesindsatsen dog delvist genåbnet. Endda under helt nye vilkår. Det blev gjort frivilligt for borgerne, om de ville deltage i aktiviteter og samtaler, som dog skal afholdes telefonisk eller digitalt. Dem, der var i et beskæftigelsesforløb, kunne fortsætte i dette, hvis de ville. Og dem, der ønskede dette, kunne komme i dialog med en sagsbehandler. Væksthusets Forskningscenter, som er leverandør i beskæftigelsesindsatsen, og som samarbejder med ca. 10 kommuner, har oplevet, at mange borgere ønsker at fortsætte deres forløb. En første vurdering lyder på, at op mod 2/3 af de borgere, der har forløb i Væksthuset, har takket ja til frivilligt at fortsætte beskæftigelsesindsatsen med de begrænsninger, der følger af covid-19. Væksthuset (<http://vaeksthusets-forskningscenter.dk/>) er i gang med at undersøge borgernes begrundelse for frivilligt at fortsætte i beskæftigelsesforløbene.

## Konklusion og perspektivering

Covid-19 krisen er meget mere kompleks end noget, vi tidligere har oplevet. Ikke mindst fordi det er spørgsmålet om liv eller død, der har fungeret som omdrejningspunkt i de tiltag, der har søgt at afbøde krisen. Netop fordi krisen er så kompleks, har det også været svært at skabe et klart billede af krisen, dens forløb og konsekvenser. I denne artikel har ærindet været at prøve at forstå de politiske forandringer, som krisen har afstedkommet, i et medborgerskabsperspektiv.

Hvis man anvender Marshalls medborgerskabsbegreb, som det sted, hvorfra man observerer, er der ingen tvivl om, at krisen har givet medløb til meget vidtgående forandringer. Det civile og politiske medborgerskab er i betydelig grad rullet tilbage. Men også det sociale medborgerskab er stagneret. Krisen har forårsaget social isolation, og den sociale ulighed – i levevilkår og dødelighed – er forstærket. I et socialt medborgerskabsperspektiv har en lang række hjælpepakker dog søgt at afbøde de værste sociale konsekvenser af krisen. Takket være disse støtteordninger har de materielle sociale konsekvenser af Covid-19 krisen trods alt været relativt begrænset.

Som modargument til, at der er sket et tab i medborgerskabet, kunne man argumentere for, at der blot er etableret nogle nye standarder for adfærden under Covid-19 krisen. I et medborgerskabsperspektiv er et centralt pejlepunkt imidlertid, om medborgerne tilbydes eksistensvilkår, der er normale eller i det mindste vidt anerkendte i det samfund, hvori de bor. Og i Danmark opfattes det trods alt stadig ikke som normalt, at der er begrænsninger i bevægelsesfriheden, at man skal underlægge sig social isolation m.v. Det er en adfærd, der autoritativt er dikteret af statsmagten, dvs. vi opfører os på nye måder, fordi vi presses af staten. Men ændringer i adfærden skyldes også en indre frygt for at blive smittet.

Derfor bliver spørgsmålet også, om de indgreb, der er gennemført, har været proportionale. Dette kan ikke gøres til genstand for en politisk eller moralsk vurdering. I sidste instans må vi overlade besvarelsen af dette spørgsmål til forvaltningsretseksperterne og domstolene.

Man kan heller ikke sige, at der er proportionalitet, blot fordi befolkningen bakker op om tiltagene. Befolkningens opbakning peger dog på, at der er en vis legitimitet i forhold til magthavernes handlinger. At der i Danmark stort set ikke er nogen, der har brokket sig over, at det civile og politiske medborgerskab er rullet tilbage, kan skyldes, at den danske befolkning efter alt at dømme er tilbøjelig til at prioritere det sociale medborgerskab (der trods alt er nogenlunde intakt) over det civile og politiske medborgerskab. Modsat andre lande, f.eks. USA (Land of the Free), hvor det civile medborgerskab, herunder den personlige frihed, har primat, og hvor man ikke har og heller ikke ønsker en højt udviklet velfærdsstat.

Dette leder også diskussionen i retning af, hvorfor lande har klaret sig så forskelligt under Covid-19 krisen. I et medborgerperspektiv vil de fleste nok hævde, at socialdemokratiske velfærdsstater, hvor den sociale tillid er meget høj, kan forventes at klare sig bedre end f.eks. liberale velfærdsstater, hvilket da også i et vist omfang har været gældende, hvilket dog også kan skyldes, at de socialdemokratiske velfærdsstater er heldigt geografisk placeret (langt fra Kina og Norditalien). Men flere har også peget på, at håndteringen af krisen har været afhængig af vore ledere. F.eks. hævdede Madeleine Albright for nylig på CNN, at lande med kvindelige ledere har klaret sig bedst, som f.eks. Norge, Danmark, Tyskland og New Zealand. Denne udtalelse sættes da også i relief af udviklingen i England, USA og Brasilien, hvor macholedere har siddet ved styrepinden, og som har været hårdt ramt af Covid-19.

Der er en stor grad af usikkerhed om, hvordan samfundet og vore identiteter vil udvikles, når Covid-19 krisen er overstået. Bliver krisen en parentes - dvs. vil 'normaltilstanden' vende tilbage og medborgerskabet igen blive fuldt installeret – eller får den langsigtede negative følgevirkninger på grund af de økonomiske



omkostninger ved krisen, og fordi vi alle er traumatiseret? Eller vil medborgerskabet ligefrem blive ekspanderet?

Ingen kan give et klart bud på dette, men kampen om fremtiden er allerede begyndt. Der er dog ingen tvivl om, at vore forestillinger om, hvad der er muligt, er forrykket, hvilket har resonans i en gammel sandhed om, at det er når samfundet er i krise, at en kættersk diskurs er mulig. Vi er blevet opmærksomme på, at vådmarkeder i Kina og kødindustrien (f.eks. svineinfluenza eller fugleinfluenza) er arnested for pandemier, hvilket peger mod en mere grøn udviklingsretning. Der er også sat spot på, at nogen får tilskud fra staten, selvom de har en indkomst på 800.000 kr. i 2020, medens andre (dem med løntilskud) må klare sig for maksimalt 23.000 kr. pr. måned, og atter andre (de arbejdsløse) for kr. 19.000 pr. måned. Det er tematiseret, at virksomheder i skattely ikke skal behandles på lige fod med virksomheder, der betaler skat til den danske stat, og der er skabt blik for, at tvang i beskæftigelsesindsatsen måske kun mobiliserer vrangvillige brugere – når det er frivilligt vil de gerne. Spørgsmålet er derfor, om indsigter af denne type hurtig er glemt, eller om det kunne trække politikker og samfundet i en helt ny retning.

## Referencer:

Andersen, J.G. (2004) *Et ganske levende demokrati*. Århus: Århus Universitetsforlag.

Born, A.W. & Jensen, P.H. (2005) Individualising citizenship, i J.G. Andersen, A.-M. Guillemard, P.H. Jensen & B. Pfau-Effinger (eds), *The Changing Face of Welfare*. Bristol: Policy Press, 151-168.

Brønnum-Hansen, H. (2017) *Socially disparate trends in lifespan variation: A trend study on income and mortality based on nationwide Danish register data*. *BMJ Open*, 7(5). <http://doi.org/10.1136/bmjopen-2016-014489>

Jahoda, M. (1982) *Employment and unemployment: A social-psychological analysis*. London: Cambridge University Press.

Marshall, T.H. (1950) *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pedersen, O.K. (1994) *Demokratiets lette tilstand*. København: Spektrum.

Statens Seruminstitut (2020) *Ekspertrapport af den 6. maj 2020*. Downloaded fra <https://files.ssi.dk/Ekspertrapport-af-den-6-maj>

---

## Nogle bemærkninger om L 157 – lov om ”coronakriminalitet”

Af Eva Smith, cand.jur., professor emerita

***Hastelovgivning er blevet det nye mantra for Folketinget. Et af de nyeste skud på stammen er L 157, der handler om coronarelateret tyveri og bedrageri.***

Kriminaliteten har ellers generelt været faldende under krisen, men naturligvis er der personer, der melder sig ud af fællesskabet og stjæler håndsprit og andre værnemidler, ligesom der er personer, der udnytter det mindre bureaukrati til at svindle sig uberettiget til store beløb fra hjælpepakkerne.

Jeg forstår naturligvis politikernes forargelse. Man kan dårligt forestille sig en mere utiltalende måde at melde sig ud af fællesskabet på.

Men er det en rimelig reaktion at pålægge domstolene som udgangspunkt at hæve straffen til det dobbelte for tyveri af værnemidler – og til det 4-dobbelte ved økonomisk svindel?

Domstolene sidder hver dag med konkrete sager – og ikke 2 af dem er ens. Meget ofte er der enten formildende eller skærpende omstændigheder i den enkelte sag, og dette er domstolene vant til at behandle som en naturlig del af deres arbejde. Lovgivningen er indrettet herpå, idet der er meget vide rammer for domstolenes strafudmåling.



Der er derfor ingen tvivl om, at domstolene – også uden L 157 – ville have skærpet straffen for coronarelateret tyveri – alt efter om der var tale om en enkelt flaske håndsprit fra et offentligt toilet, fordi tyven var i husstand med en svækket person, og håndsprit var udsolgt alle steder, eller der er tale om en hel palle med tanke på videresalg med fortjeneste for øje.

Men denne vurdering, som utvivlsomt tilkommer domstolene, har lovgiver nu påtaget sig.

Under Folketingets behandling af lovforslaget kommer et medlem lidt tilfældig til at forestille sig en situation, som forekommer medlemmet mindre forkasteligt – sundhedspersonales tyveri af en enkelt flaske til eget brug – og det fremgår derfor af bemærkningerne til lovforslaget, at i et sådant tilfælde er der ikke brug for ubetinget fængsel. Det får et andet medlem til at spørge, om det så også gælder patienter. ”Ja, naturligvis”, mener én. Et tredje medlem spørger justitsministeren, om de lempeligere regler for sundhedspersonale også gælder for patienter. Justitsministeren svarer, at ”sundhedspersonalet er et eksempel, ikke er en udtømmende opremsning” ... Svaret blæser således i vinden.

Jeg synes eksemplet understreger, hvor mange spørgsmål lovgivningen efterlader til domstolene ved L 157 og lovens brug af ordet ”coronarelateret” kriminalitet.

I det hele taget er det en uskik, at Folketinget går ind og lovgiver så bastant om strafudmålingen. Vi så det med knivloven, hvor Folketinget krævede, at der skulle udmåles en ubetinget fængselsstraf, hvis man var i besiddelse af en kniv i det offentlige rum. Det førte bl. a. til en dom over en ung mand, der havde en hobbykniv liggende i sin bil, fordi han brugte den til at skære papkasser op på sit arbejde på en tankstation – og til en bedstefar, der havde en lille kniv med på en tur med sine børnebørn for at kunne skære et æble ud til dem. Heldigvis satte Højesteret en stopper for det ved at udtale, at det næppe havde været Folketingets mening at sådanne sager skulle føre til en ubetinget fængselsstraf.

Hvis regeringen havde behov for at sende et signal til domstolene, kunne justitsministeren være kommet med en generel udtalelse om, at regeringen ser med stor alvor på, at mennesker søger at udnytte den ulykkelige situation til at berige sig selv.

En anden ting, der kan undre, er, at loven foreslår dobbelt straf for tyveri af værnemidler – men 4-dobbelt straf for bedrageri o. lign. med hjælpepakker. Jeg er enig i, at det er utiltalende at udnytte den tillid, regeringen viser erhvervslivet for at komme virksomheder og deres medarbejdere til hjælp i denne ulykkelige situation, men jeg forstår alligevel ikke, at det er dobbelt så dadelværdigt at svindle med penge som det er at stjæle værnemidler. Det sidste kan jo være afgørende for folks liv eller helbred. Men jeg har ikke set hverken partier eller enkelte folketingsmedlemmer være uenige i den prioritering.

At det også er lykkedes for DF at få udvisninger med i pakken – til trods for, at Justitsministeriet vurderer, at bestemmelsen vil have ”yderst lav praktisk anvendelse” – viser bare, at regeringen selv i denne alvorlige situation ikke kan dy sig fra symbolpolitik, når DF vifter dem om næsen med det.

Spørgsmålet om udlændinge bringer mig til en anden observation, som har fået meget lidt presseopmærksomhed. Det er sådan, at en udlænding for at opnå permanent opholdstilladelse ikke må have fået offentlig hjælp efter aktivloven eller integrationsloven indenfor de sidste 4 år, ligesom han skal have været i ordinær beskæftigelse i mindst 3½ af de sidste 4 år. I denne tid, hvor statsministeren appellerer til sammenhold og omsorg for hinanden, spurgte en journalist udlændinge- og integrationsministeren, om de strenge regler for udlændinges mulighed for permanent opholdstilladelse ville blive lempet, hvis de mistede deres arbejde pga. coronakrisen.

Ministeren, hvis parti stadig skriver *solidaritet* på deres hjemmeside, svarede, at han ikke så nogen grund til at ændre på reglerne.

Overhovedet har regeringen tydeligt understreget, at hjælpsomhed og omsorg kun gælder danskere. Italien, som er forfærdeligt hårdt ramt af coronakrisen, bad Danmark om hjælp. Efter at have tygget på det en uge, besluttede udenrigsministeren, at man kunne sende dem nogle gamle respiratorer, som ikke er tilstrækkeligt præcise til corona-patienter!

Jeg har sjældent følt mig så flov over at være dansker.



# Rammer coronavirussen især indvandrere og fattige?

Af Halima El Abassi og Knud Aarup

Hhv. forkvinde for Rådet for Etniske Minoriteter og landsformand for Bedre Psykiatri

**KRONIK:** *Coronavirussen var i begyndelsen forbeholdt den veluddannede og globaliserede klasse. Nu ser det ud til at være lige omvendt, men vi mangler at få det dokumenteret*

På [et pressemøde 14. april](#) offentliggjorde de svenske Folkhälsomyndigheter med den berømte eller berygtede statsepidemiolog, Anders Tegnell, i spidsen en opgørelse over fordelingen af COVID-19-smittede fordelt på fødselsland.

Opgørelsen viser en overrepræsentation af COVID-19-smittede blandt indvandrere i Sverige. Dette gælder i særlig grad indvandrere fra Somalia, hvor der procentuelt er mere end fem gange så mange smittede i forhold til andelen af somaliere på landsplan.

Indvandrere fra Tyrkiet og Irak er ligeledes voldsomt overrepræsenteret, mens indvandrere fra Syrien, Iran, Jugoslavien, Eritrea, men også fra Finland, har en vis overrepræsentation.

Det er interessante tal, fordi tallene indikerer noget, som kunne tolkes som en social skævhed i, hvem der bliver ramt af COVID-19. Vi kunne godt savne en tilsvarende opgørelse fra de danske sundhedsmyndigheder.

Det kunne være interessant at undersøge nærmere, hvilken betydning COVID-19 har for de forskellige grupper i samfundet, herunder de etniske minoriteter, hvor nogle er her på særlige vilkår og måske bliver særligt ramt.

## Social skævhed

Vi ved, at COVID-19 ikke kender forskel på rig eller fattig og status i samfundet. Men noget tyder på, at der er forskel på, hvordan man klarer sig, og noget peger i retning af, at de mest udsatte i samfundet bliver hårdere ramt.

Indtil vi får større viden, kan vi kun lave kvalificerede gæt på, hvordan den etniske og/eller sociale skævhed af COVID-19 ser ud i Danmark. Sverige er det land i Norden, som har den største andel af indvandrere og efterkommere. Mere end 22 procent af den samlede befolkning er indvandrere eller efterkommere.

Omkring 650.000 kommer fra Irak, Syrien, Iran, Somalia og Tyrkiet. For alle disse grupper gælder, at de har en svag arbejdsmarkedstilknytning, og at de målt på forskellige parametre samlet set må betegnes som socialt udsatte. Det samme gælder i øvrigt de godt 220.000 i Sverige, som er indvandrere fra Finland.

Ser vi på den smule, vi ved om den sociale profil for de COVID-19-ramte i Danmark, tegner der sig et uklart billede, men alligevel et, som peger i en social forkert retning.

Statens Serum Instituts seneste opgørelse af data vedrørende COVID-19 viser, at 60 procent af de smittede havde underliggende sygdomme som for eksempel diabetes, kræft, kronisk lungesygdom (KOL) og hjerte-kar-sygdomme.

Ser man alene på de døde, udgjorde gruppen med underliggende sygdomme mere end 82 procent. Det er interessant, fordi de nævnte grupper af sygdomme har en klar negativ social profil.

Med andre ord peger det på en sammenhæng mellem konsekvenserne af at blive ramt af COVID-19 og den enkeltes sociale vilkår. COVID-19 kan ramme alle, men sygdommen har større konsekvenser, jo dårligere socialt stillet du er.

## Opgørelser fra USA, UK og Italien taler et tydeligt sprog

Vi ved godt, at man ikke kan drage paralleller mellem forskellige lande, hvad angår COVID-19, men den negative sociale tendens synes at blive bekræftet, når vi ser ud over de nordiske grænser.

CNN har i den forløbne uge bragt to forskellige artikler, som peger på den negative sociale slagside af COVID-19. Data fra NHS (det britiske hospitalsvæsen) tyder på en voldsom overrepræsentation af minoritetsgrupper blandt de ramte.

En opgørelse 10. april viste, at mere end en tredjedel af de knap 4.000 patienter, som modtog intensiv behandling, havde en BME-baggrund (black and minority ethnic) – det vil sige, de er farvede eller har anden etnisk minoritetsbaggrund.

Også i Storbritannien er der en klar sammenhæng mellem det at tilhøre BME-gruppen og omfanget og dybden af sociale problemer. Men sjovt nok peger selvsamme artikel på, at der mangler konkrete analyser af Covid-19's sociale profil.

Det har man til gengæld i USA ifølge CNN. Her viser tallene, at de farvede samfund i USA (african-american) bliver voldsomt ramt af COVID-19 både i form af antal smittede og antal døde. I Chicago udgør de farvede 30 procent af befolkningen, men 72 procent af alle døde af COVID-19.

I Louisiana udgør de farvede grupper 32 procent af befolkningen, men står for 70 procent af de døde. Igen er der en klar social forklaringsfaktor: De farvede bysamfund er de fattigste og mest socialt udsatte.

Men CNN peger også på, at andre faktorer kan bidrage til billedet. Man nævner betydningen af befolkningstæthed, både fordi der er tale om store bysamfund – metropoler – og fordi man i de fattige sorte kvarterer typisk lever tættere sammen, alene på grund af fattigdom.

Men de peger også på, at kultur og kulturel baggrund kan spille ind som forklaringsfaktorer. For eksempel nævner de, at en af de væsentlige forklaringer på, hvorfor Norditalien er blevet hårdt ramt, hænger sammen med den hyppige forekomst af multigenerationelle familier (det vil sige, at man ofte bor tre generationer i samme husstand).

### Den danske tillidskultur

Skulle vi nævne en kulturel faktor, som kan spille ind i Danmark, kunne det være tillid generelt og tillid til det offentlige. Hvis man som borger i et samfund ikke tror på de oplysninger, som kommer fra det offentlige, så overholder man heller ikke retningslinjer om at holde afstand og have fokus på personlig hygiejne.

Det betyder også, at hvis ikke man føler sig som en del af det danske samfund, er det sværere at forstå, hvad der menes med "samfundssind". Hvordan kan det lade sig gøre, at coronakrisen har medført, at vi alle pludselig bliver samlet i samme båd som borgere?



Vi ser en tendens til at især den ældre generation af indvandrere, såkaldte 1. generation har svært ved at forstå, hvad der er på spil, selvom deres børn oversætter for dem så godt, de kan.

Mange af denne generation har særlige udfordringer på grund af et hårdt arbejdsliv som arbejdsmigranter med forskellige livsstils-sygdomme og opslidning som konsekvens. De kan ikke se, at de er eller har været i samme båd som andre borgere

### Tilliden til myndighederne gælder ikke for alle

Mange danske undersøgelser har påvist, at der eksisterer et gab mellem etniske danskeres tillid til det offentlige og den grad af tillid, som indvandrere og efterkommere har. Så uagtet at Sundhedsstyrelsens retningslinjer er oversat til et hav af forskellige sprog, hjælper det kun lidt, hvis tilliden ikke er til stede.

Hvis man ikke forstår "samfundssind" og ikke ser sig i båd med andre borgere, kan det være svært at følge retningslinjer fra myndigheder, man ikke har tillid til.

At der er et tillidsproblem, viser sig også på et helt andet område. Vi ser klare indikationer på, at ikkevestlige selvstændige har mere end svært ved at tro på, at det er i orden at søge de forskellige kompensationsordninger.

På samme måde kan det se ud, som om indvandrere ikke tør melde sig ledige, selvom de har mistet jobbet på grund af coronakrisen. I begge situationer hænger det sammen med manglende tillid til, at kompensation og understøttelse ikke vil blive brugt af det offentlige Danmark imod den enkelte på et senere tidspunkt, for eksempel i forhold til muligheden for at opnå dansk statsborgerskab.

Men som man kan se, bygger mange af vores overvejelser på antagelser og slutninger på baggrund af andre lande eller tidligere analyser. Vi vil så gerne vide mere om, hvordan det ser ud i Danmark.

Vi vil derfor opfordre til, at Statens Serum Institut og Sundhedsstyrelsen – måske i samarbejde med Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, Vive – begynder at interessere sig for ulighed i COVID-19 eller den sociale og/eller etniske gradient for COVID-19.

Vi mangler det i hvert fald nu, og det er vigtige informationer, hvis de sundhedspolitiske tiltag ikke blot skal være til gavn for den brede danske befolkning, men målrettes der, hvor det gavner de mest udsatte i samfundet.

For ét er i hvert fald helt sikkert: Coronakrisen er ikke kun en sundhedsmæssig krise. Det er helt utvivlsomt også en social krise.

### **Red.:**

*Kronikken har oprindeligt været at læse på Altinget Debat den 23.4.2020 og bringes her med forfatterens tilladelse.*

Selvom kronikken nu har været tilgængelig i mere end 4 uger, er der fortsat ingen information fra de danske myndigheder om den tendentielle ulighed i COVID-19 smitten eller den sociale og/eller etniske gradient for COVID-19 i Danmark. Selv i Sundhedsstyrelsens publikation af 19.5.2020: "Personer med øget risiko ved COVID-19. Fagligt grundlag" anføres som risikogrupper, medtaget internationale risikogrupper:

Personer med sygdomme og tilstande, hvor en øget risiko er veldokumenteret: Høj alder, og Overvægt.

Personer med sygdomme og tilstande, hvor en øget risiko må antages: Tilstande med nedsat immunforsvar; Hjertesygdomme; Lungesygdomme; Kræftsygdomme; Nyresygdomme; Diabetes; Mave/tarm- eller leversygdom; Neurologisk sygdom; Personer med kognitiv svækkelse, herunder patienter med demenssygdom; Reumatologisk sygdom, og Børn med kronisk sygdom. Af forskelle mellem danske og internationale risikogrupper nævner Sundhedsstyrelsen – som den reelt eneste afvigelse – "Rygning, der medtages som risikofaktor i USA".

Som "Særlige grupper" anfører Sundhedsstyrelsen alene gravide, mens socialt udsatte og evt. minoritetsgrupper kort omtales under "Andre udsatte grupper", således:

"Personer uden fast bopæl, der opholder sig, hvor der er lav boligstandard, og lille eller ingen adgang til hygiejne-faciliteter er særligt udsatte i forhold til risiko for smitte med SARS-CoV-2."

Sundhedsstyrelsen uddyber: "Personer uden fast bopæl opholder sig på herberger, bor på gaden mv. og vil derfor være at betragte som en særlig risikogruppe for smitte, da de typisk vil overnatte tæt sammen og ofte i samme rum, fx opholdsrum, hvis ikke på gaden hvor hygiejnestandarden er lav. Det kan under sådanne forhold være svært at holde den fornødne fysiske afstand.

Tilsvarende vil personer, der lever tæt sammen, på eksempelvis lukkede institutioner på socialområdet, på flygtninge- og udrejsecentre mv. være i øget risiko for at blive udsat for smitte."

Uden en analyse eller vurdering af de sociale aspekter ved alle disse risikogrupper/-faktorer, står det enhver frit for at identificere sig med én af grupperne – for så vidt som man læser dansk med et pænt højt LIX-tal!

# Understøttelse og tilpasning af 'samfundssind' under Covid-19 pandemien.

## Empiriske betragtninger og refleksioner fra asylområdet i Danmark

Af Karen N. Breidahl, Ph.D., lektor, Center for Komparative Velfærdsstudier ([ccws.dk](http://ccws.dk)), Aalborg Universitet

**Artiklen introducerer til asylområdet, set i lyset af den igangværende corona-pandemi. Fokus er på nedlukningen af samfundet i det tidlige forår 2020, og hvad dette har ført med sig af forandringer og nye praksisser for såvel asylansøgere som asylcentrenes medarbejdere, men også på de udfordringer, som den igangværende gradvise genåbning af samfundet medfører. Afslutningsvis diskuteres de resultater og de problemstillinger, artiklen belyser, i et bredere samfundsmæssigt og velfærdsstatligt perspektiv. Forfatteren argumenterer bl.a. for at vi – hvis vi vil lære noget om krisehåndtering under den igangværende sundhedskrise – skal rette blikket mod, hvordan politik skabes i praksis og i mødet med borgerne ude i velfærdsstatens frontlinje.**

### Indledning

Den igangværende COVID-19 pandemi har resulteret i mærkbare og omfangsgribende samfundsforandringer over det meste af verden. Danmark er ingen undtagelse, og beslutningen om at lukke store dele af samfundet ned, med virkning fra den 12. marts 2020, har været skelsættende for de fleste menneskers dagligdag. Fra den ene dag til den anden er vores adfærd blevet kraftigt reguleret fra statens side, og det har påvirket medborgerskabet på en række fronter (se Per H. Jensens artikel andetsteds i dette temanummer).

Et helt afgørende element i den nationale Covid-19 strategi til begrænsning af smittespredning er, at befolkningen følger sundhedsmyndighedernes retningslinjer og tilpasser deres adfærd i overensstemmelse hermed. Det fordrer at der udvises 'samfundssind' – et fordansket udtryk for det, man i den bredere 'Public Health' litteratur refererer til som '*community engagement*' (Qualls et al., 2017). Dette indebærer fremme af befolkningsengagement, herunder samarbejde med og involvering af en række samfundsgrupper samt opbygning af tillid til de offentlige myndigheder. Den igangværende corona-pandemi har tydeliggjort vigtigheden af at udvise samfundssind og ligeledes den indbyrdes gensidige afhængighed i samfundet. Det anses som afgørende, at alle – høj som lav – følger sundhedsmyndighedernes gældende retningslinjer med henblik på at forebygge og/eller reducere smittespredning. Den gensidige afhængighed gør sig både gældende vertikalt (mellem staten og befolkningen) samt horisontalt (indbyrdes i befolkningen).

Der er imidlertid stor forskel på, hvordan dette gensidige afhængighedsforhold manifesterer sig i praksis. Særligt befinder en række af samfundets mere udsatte grupper sig under den igangværende sundhedskrise i et stærkt vertikalt afhængighedsforhold til staten.





Det drejer sig særligt om de grupper af mennesker, som af den ene eller anden grund befinder sig i statens varetægt, bl.a. som følge af at de bor på et offentligt opholdssted, et plejehjem, under midlertidig indkvartering i et asylcenter o.lign. Fælles for disse grupper er, at de er stærkt afhængige af myndighedernes ageren under en sundhedskrise som denne: både ift. deres basale sikkerhed (at holde smitten ude af en bygning) samt evt. hjælp til at agere ude i det bredere samfund. Det stærke vertikale afhængighedsforhold kommer tilsvarende til udtryk ved, at myndighederne også er afhængige af disse gruppers ageren.

I denne artikel vil jeg fokusere på asylområdet i Danmark. Mennesker på flugt befinder sig i asylsystemet (for manges vedkommende i en årrække), imens de venter på at blive anerkendt som flygtninge og få lov til at blive i Danmark. Udlændingestyrelsen har det overordnede myndighedsansvar, og en række kommuner og Røde Kors fungerer som driftsoperatører. Asylcentrenes medarbejdere, der repræsenterer velfærdsstatens frontlinje, er helt afgørende i forhold til at understøtte, at asylansøgere beskyttes mod smitte. Derudover spiller medarbejderne en vigtig rolle ift. at understøtte, at asylansøgere forstår og tilpasser sig sundhedsmyndighedernes retningslinjer. Samfundet som helhed er samtidig afhængig af asylansøgernes sundhedssituation og ageren. Selvom beboere på landets asylcentre har begrænset autonomi, så har de asylansøgere, der stadig venter på at få deres sag afgjort, ret til at bevæge sig frit rundt i samfundet, herunder at besøge venner, handle og generelt få en hverdag til at fungere. På mange måder har vi at gøre med 'et samfund i samfundet', da asylcentrene huser en meget heterogen gruppe af beboere, lige fra raske og rørige til mennesker, der er mentalt og fysisk udfordret – sidstnævnte er dog overrepræsenteret.

I artiklen vil jeg diskutere nærmere, hvordan corona-pandemien har gjort sig gældende på asylområdet i Danmark i de seneste måneder. Fra den ene dag til den anden skulle en masse nye retningslinjer omsættes og effektueres med henblik på at beskytte udsatte grupper af mennesker mod virussen og samtidig understøtte, at de samme udsatte grupper udviser samfundssind. Hvordan har den velfærdsstatslige frontlinje, der repræsenterer 'statens ansigt' over for asylansøgere, ageret under de nye retningslinjer? Og hvordan har asylcentrenes beboere ageret under denne ekstraordinære situation? Jeg vil her fokusere på den del af området, der har med asylmodtagelsessystemet at gøre, og dermed de grupper, som venter på at få svar på deres sag om opholdstilladelse (og har således ikke fokus på afviste asylansøgere).

Spørgsmålene er omfangsrige, og ambitionen er da heller ikke at besvare dem fyldestgørende. I stedet vil jeg forsøge at anskueliggøre nogle vigtige, men underbelyste, problemstillinger samt bringe nogle foreløbige empiriske betragtninger i spil fra asylområdet i Danmark. Hovedbudskabet er at den igangværende sundhedskrise som følge af corona-pandemien har forløbet på en – situationen taget i betragtning – meget hensigtsmæssig måde, da smittespredningen de fleste steder har været holdt nede, og det generelle indtryk er, at asylansøgerne har uvist samfundssind.

Empirisk tager artiklen afsæt i det igangværende forskningsprojekt *'Life in a "suspended state": Rethinking the reception of asylum-seekers and pathways to integration in Sweden and Denmark'*<sup>13</sup>. Under corona-pandemien har vi forsøgt (via online platforme) at fortsætte empiriindsamlingen, hvilket har givet os mulighed for at følge en række ansatte såvel som beboere i asylsystemet gennem de seneste måneder.

Nogle læsere vil måske undre sig over, hvorfor der skal bruges spalteplads på en lille gruppe, der befinder sig på kanten af velfærdsstaten, da de ikke har fået opholdstilladelse endnu, og på et tidspunkt hvor antallet af asylansøgere befinder sig på et historisk lavt niveau, sammenlignet med for blot 2-3 år siden (Breidahl, Brodtkin & Höjer, 2019). Hertil er svaret, at en vigtig indikator på en velfungerende velfærdsstat er, hvordan mere udsatte og mindre velansete grupper behandles. Asylansøgere lever op til begge kriterier! Derudover er der tale om en gruppe, hvor man kunne frygte, at smitten – i centre, hvor folk bor op og ned af hinanden og deler værelse, køkken og badeværelse med andre beboere – hurtigere vil komme ud af kontrol. Endvidere tager artiklen afsæt i en antagelse om, at livet i asylmodtagelse er af vigtig betydning for livet efterfølgende og dermed også for dem, som ender med at få opholdstilladelse i Danmark. Asylfasen har potentiale til både at opbygge og nedbryde individer – ikke mindst når det gælder opbygningen af tillid til myndigheder og samfundet generelt. Ud fra et lidt bredere perspektiv vil jeg også argumentere for, at hvis vi skal lære noget om krisehåndtering under den igangværende pandemi, så skal vi rette blikket mod, hvordan politik skabes i praksis og i mødet med borgerne ude i velfærdsstatens frontlinje (Brodtkin, 2015).

<sup>13</sup> *LIFE IN A "SUSPENDED STATE": RETHINKING THE RECEPTION OF ASYLUM-SEEKERS AND PATHWAYS TO INTEGRATION IN SWEDEN AND DENMARK* v/ Karen N. Breidahl, Aalborg Universitet (PI), Evelyn Brodtkin, University of Chicago, og Staffan Höjer, Gøteborgs Universitet. Finansieret af det frie danske forskningsråd 2019-2022. For det bredere projekt som artiklen er forankret i, se også: <https://voices.uchicago.edu/stateatthestreet/>



## **Covid-19 pandemien og rammerne for asylmodtagelse i Danmark**

De fleste i befolkningen har hørt om asylcentre, men de færreste har (af gode grunde) stiftet bekendtskab med denne del af (velfærds)staten. Så hvorfor bør man interessere sig for dette område (de mere interne dimensioner af asylpolitik)?

Størstedelen af de flygtninge, som lever i Danmark, har startet deres liv i asylmodtagelse. For mange asylansøgere strækker denne 'venteperiode' sig over en årrække, og i den periode opholder de sig i et system, som på flere måder er med til at forme deres forståelse af det samfund, de forsøger at blive en del af (Breidahl, Brodtkin & Höjer, 2019). Denne periode 'på kanten af velfærdsstaten' er derfor af afgørende betydning for asylansøgernes liv efterfølgende – om det så bliver i det land de søger asyl i, det land de er flygtet fra, eller et helt tredje sted. Et vigtigt aspekt er opbygningen af institutionel tillid. Hvis asylansøgere udvikler en vis tiltro til myndighederne 'imens de venter', er det antagelig et godt afsæt for deres efterfølgende tilværelse i Danmark. Det er således en anerkendt teoretisk pointe, at tillid er en vigtig forudsætning – eller i det mindste befordrende – når mennesker oplever usikkerhed, utryghed, sårbarhed og står over for en usikker fremtid (Luhmann, 1968; Möllering, 2006). Hvis vi har tiltro til myndighederne, så er det et vigtigt afsæt for udviklingen af social tillid mere generelt, og dermed bl.a. befordrende for at velfungerende samfund (Rothstein & Stolle, 2008).

Derfor er det ikke uden betydning, hvilke rammer asylansøgere opholder sig i, mens de venter på en afgørelse om deres fremtid. Antallet af asylansøgere har ændret sig markant gennem årene, hvor flygtningesituationen i 2015-2016 er det mest aktuelle eksempel på, hvordan asylsystemet har måttet tilpasse sig som følge af situationen i den større verden. Aktuelt har systemet måttet tilpasse sig til en nedjustering (nedlukning af centre), samtidig med at der må opretholdes kapacitet til et pludseligt indryk af asylansøgere. Røde Kors har ageret som central operatør for Udlændingestyrelsen siden 1984, og fra starten af 2000'erne kom kommunerne til. Rammevilkårene for de to operatørers indsats er nogenlunde ensartet, men der er alligevel nogle forskelle. I de kommunale centre deltager børnene bl.a. i undervisning i de kommunale skoler, og de små passes i kommunale børnehaver. Hos Røde Kors befinder de fleste børn sig i særligt tilrettelagte Røde Kors skoler og børnehaver.

Asylområdet fik en del opmærksomhed i forbindelse med nedlukningen af Danmark den 12. marts og i tiden derefter. Lukningen af grænserne rejste en diskussion om behovet for et midlertidigt asylstop, og fra politisk side blev det foreslået (af Dansk Folkeparti og Nye Borgerlige), at flygtninge burde nægtes adgang til at søge asyl i Danmark. Medierne bragte historier om smittespredning blandt asylansøgere i Tyskland, og der blev talt med bekymring om situationen på grænsen mellem Tyrkiet og Grækenland. Forholdsvis hurtigt besluttede regeringen sig imidlertid for at stadfæste, at asylansøgere har ret til at søge om asyl under corona-pandemien. Dog blev der indført regulativer om særlig transport til modtagercentret i Sjælsmark samt mulighed for evt. tvangsindlæggelse og tvungen isolation i tilfælde af mistanke om smittefare. – Om dette regulativ er blevet taget i brug, vides ikke. – Derudover blev der oprettet et særligt center i Brovst, der skulle isolere smittede asylansøgere og smittede hjemløse udlændinge uden lovligt ophold i Danmark. Det er lukket ned igen.

Den 23. april kom det frem, at enkelte asylansøgere var blevet konstateret smittet på et af landets udrejsecentre. Dette kom, efter forlydender, hurtigt under kontrol.

### **Nedlukning af det danske samfund: Forebyggelse af smitte og understøttelse af samfundssind**

For de asylansøgere, som allerede opholdt sig på landets asylcentre, da store dele af det danske samfund den 12. marts lukkede ned, blev der hurtigt indført en række nye retningslinjer. Som følge heraf blev en række foranstaltninger effektueret med henblik på forebyggelse af smittespredning samt understøttelse af 'samfundssind'.

Der skulle bl.a. gøres mere rent, antallet af ansatte blev reduceret (nye vagtplaner), og retningslinjer fra sundhedsmyndighederne, på en række forskellige sprog, blev opsat på asylcentre. Også asylcentrenes sundhedsklinikker blev tilpasset den nye situation, og en 'corona-hotline' blev oprettet. Alle daglige aktiviteter blev stoppet midlertidigt, herunder krav om aktiv deltagelse i undervisning og praktik samt sanktionering i tilfælde af fravær. Rettigheds- og pligtregimet blev med andre ord midlertidigt suspenderet, et system der blev indført i 2003, den såkaldte VUA-reform, som indbefattede aktiv deltagelse i undervisning, aktivering og driftsopgaver på centret og økonomiske sanktioner forbundet med ubegrundet manglende deltagelse. Der blev også – i en periode – lukket ned for afgørelser om opholdstilladelse, kontakt til advokater, hjemsendelse af afviste asylansøgere og overflytning til kommuner for ansøgere, der har fået tildelt opholdstilladelse.

Der blev ikke indført yderligere krav om udgangsforbud for beboerne – kun en henstilling om ikke at besøge for mange og at holde afstand i supermarkederne. Således skulle beboerne få en hverdag til at fungere uden planlagte aktiviteter. Mange beboere på centrene er normalt i en tæt kontakt med ansatte (mange har en fast kontaktperson), som de drøfter stort og småt med. De ansatte fungerer dermed som gate-keepere til det bredere samfund. Som følge af nedlukningen blev muligheden for daglig kontakt reduceret kraftigt. På de centre, hvor man var vant til at kunne komme i kontakt med en medarbejder i dagtimerne, oplevede beboerne pludselig, at der kun kom ansatte forbi på kortere besøg.



Nedlukningen var på flere fronter udfordrede for et asylsystem, der er meget lidt digitaliseret. Udbetaling af beboernes 'lommepenge', som normalt udbetales kontant hver anden torsdag, ved fysisk fremmøde, blev nu anledning til overvejelser om potentiel smittespredning. Fraværet af et CPR-nummer, hvilket forhindrer oprettelse af en bankkonto, blev aktualiseret.

For børnefamilierne, der pludselig blev konfronteret med hjemmeskole, blev mangel på CPR-numre også en konkret udfordring, da man ikke kan logge på de offentlige skolesystemer uden CPR-nummer. På dette område vidner vores empiriske materiale om innovative løsninger, bl.a. personlig telefonisk kontakt mellem lærere og elever, udbringning af bøger og udprintet materiale etc.

Ovenstående giver blot et overfladisk indblik i, hvordan også frontpersonalets rammevilkår ændrede sig på meget kort tid, men det illustrerer, hvor kompliceret det er for velfærdsstatens frontlinjeorganisationer at tilpasse sig til en sundhedskrise, herunder et væld af nye regulativer og retningslinjer. Men også om hvor meget der alligevel lykkedes. Bortset fra de førnævnte smittetilfælde på et af landets udrejsecentre har smittespredningen i det danske asylsystem været under kontrol.

Flere af de ansatte på flere af landets asylcentre, vi har talt med siden virusudbruddet, giver således, uafhængigt af hinanden, udtryk for at der har været meget få problemstillinger blandt beboerne med hensyn til at overholde sundhedsmyndighedernes retningslinjer vedr. hygiejne, afstand etc. Flere af de ansatte, vi har talt med, laver en sammenligning med 'danskere', og her fremhæver flere, at asylansøgerne opfører sig eksemplarisk. Der er generelt meget stille i asylcentrene, og det generelle indtryk er 'positiv overraskelse'. Dette stemmer i øvrigt også overens med Udlændingestyrelsens udmelding i den bredere presse (JyllandsPosten, 2020).

Derudover hersker der blandt flere af asylcentrets ansatte en opfattelse af, at asylansøgerne generelt virker mindre stressede, hvilket henføres til at 'hverdagen er sat på pause', da der er en pause fra daglige aktiviteter og fra sanktioner. Med andre ord har nedlukningen skabt en pause fra en stresset hverdag, der også er præget af den evige frygt for en negativ asyldagførelse og hjemsendelse. Denne opfattelse stemmer overens med de indtryk, som vi har fået ved at tale med flere asylansøgere over de seneste måneder, hvor det også er opfattelsen, at livet i asylcentre har været roligt og præget af stilhed og isolation.

Dem vi har talt med giver nærmere udtryk for en undren over, at det kan være så svært ikke at forstå alvoren i situationen, og mange er yderst velinformerede omkring retningslinjer, smitterisiko etc. Hvem har lyst til at blive smittet? De fleste holder sig inden døre det meste af tiden – de er bange og bekymrede. Hertil kommer frygten for at blive udpeget som dem, der bragte corona-virussen til Danmark, og frygten for at blive udskammet som følge heraf. Mange er uhyggeligt bevidste om, hvad sådan et rygte kan have af konsekvenser.

Det er derfor vurderingen, at asylansøgerne har taget situationen yderst alvorligt og i udpræget grad har udvist 'samfundssind'. Hvad kan bevæggrunden være? Nogle er måske reelt bange for at blive smittet, og andre er måske vant til livet i isolation. Og det er vel tankevækkende, at livet generelt er så trist for nogle beboere, at en tilværelse med corona ikke gør den store forskel! Der bliver også givet udtryk for en frygt for, hvilke rettigheder man som asylansøger har til sundhedsbehandling, hvis man bliver hårdt ramt af corona-virus. En

bekymring, der vidner om manglende tillid til sundhedssystemet – en problematik, som generelt fylder meget blandt asylansøgere, da de ikke har den samme ret til sundhedsydelser som andre borgere i Danmark. Disse stratificerede sociale rettigheder skaber yderligere forvirring og fortvivelse under en sundhedskrise.

Når vi taler om konsekvenserne for asylansøgere er det også vigtigt at huske på, at vi har at gøre med en meget heterogen gruppe. Nogle er mere ressourcestærke end andre. At leve i et liv i isolation er ekstra hårdt for unge asylansøgere – ligesom for unge generelt. Og særligt for de mere udsatte med mentale problemer kan en nedlukning af daglige aktiviteter have konsekvenser. Heller ikke dette er meget anderledes end ude i det bredere samfund.

Denne artikel er skrevet medio maj 2020, nogle måneder efter startdatoen for nedlukningen og på et tidspunkt, hvor der i Danmark generelt er kommet meget mere styr på corona-pandemien. I midten af marts var det svært at forestille sig, hvad fremtiden ville bringe og hvilken historie, der efterfølgende skulle skrives. Hvordan/hvorfor smitten blev holdt nede på asylområdet, kan der være mange gode grunde til. Gode fysiske forhold, ansatte der har formået at realisere retningslinjer samt 'velopdragne' og bange asylansøgere. Der kan også være tilfældigheder i spil – et forholdsvist lavt antal asylansøgere og dermed også forholdsvis god plads i centrene. Hvis pandemien var indtrådt i forbindelse med flygtningesituationen i 2015-2016, havde udfordringen formentlig været en helt anden. Endelig kan det også afspejle en udpræget tiltro til den fælles mission, som corona-pandemien har repræsenteret og tillid til at myndighederne agerer på en fornuftig måde.

### **Gradvis kontrolleret genåbning og tilpasning af samfundssind**

I forbindelse med nedlukningen af samfundet gik 'beskyttelse' og 'samfundssind' på mange måder hånd i hånd: En god medborger er en, der isolerer sig og holder anstand til andre. Dette er blevet væsentligt mere kompliceret siden den gradvise genåbning af samfundet i april – bl.a. som følge af fase 1, hvor skoler og børnehaver flere steder åbnede den 15. april. Én ting er at agere efter 'nedlukningsretningslinjer', hvor alt lukkes ned – det er noget andet at forholde sig til 'genåbningsretningslinjer'. At udvise samfundssind under genåbningsfasen er noget andet, end at udvise samfundssind under nedlukningen. Hvordan overbeviser man folk om at de roligt og trygt kan sende deres kæreste eje – deres børn – i skole og i børnehaver uden at de bliver smittet eller bringer smitte med hjem? Denne problemstilling har særligt været presserende for børnefamilierne på de kommunale asylcentre.

Her rejser der sig en række uafklarede problemstillinger: Kan man presse asylansøgerne til at sende deres børn i skole igen, selvom de er bange for smittespredning, og hvilke sanktioner skal evt. tages i brug? Og hvad betyder det for potentielt kommende medborgere, at de tvinges til at sende deres børn ud i samfundet, hvis de generelt er utrygge ved det? Stoler forældrene på, at myndighederne selv overholder sundhedsmyndighedernes retningslinjer, og hvem har de at tale med om disse ting?

Fra litteraturen ved man, at en række forhold kan være med til at fremme og hæmme indvandreres opbygning af tillid til deres nye hjemland (Fersch & Breidahl, 2018). I det perspektiv er det langt fra ligegyldigt, hvordan en genåbningsfase forløber, og hvordan velfærdsstatens frontlinje (statens 'ansigt') agerer i en situation som denne. Det kræver meget af asylcentrenes medarbejdere, og i forbindelse med genåbningen af samfundet – ligesom ved nedlukningen – spiller de en vigtig rolle.

Ud fra vores foreløbige empiriske betragtninger tyder det på, at mange asylansøgere er tilbageholdende med at sende deres børn tilbage i skole, og på flere centre har antallet af børn i skole efter åbningen været begrænset. Det tyder dog også på, at antallet af børn, der sendes af sted i skole, er stigende. I skrivende stund er der ikke taget nogle større beslutninger om, hvad man i centrene skal gøre med de børn, der stadig er hjemme, og her spiller den igangværende Ramadan nok også ind.

På et tidspunkt i fremtiden vil aktiviteterne i asylsystemet blive genoptaget. Der er så småt kommet gang i de aktiviteter, der vedrører behandling af asylsager. Undervisning, praktik og andre aktiviteter er stadig sat på pause. Men på et tidspunkt skal rettigheds- og pligttilgangen genindføres, og 'samfundssindet' skal tilpasses hertil. Men hvordan motiverer man denne gruppe til at komme ud i samfundet igen i praktik og deltagelse i andre aktiviteter? Her kommer frontlinjepersonalet i asylcentrene igen til at spille en helt afgørende rolle.

### **Afsluttende betragtninger**

Asylområdet kunne potentielt have været et område, hvor man kunne frygte, at corona-smitten ville tage hårdt fat. Historien har – indtil videre – vist sig at være en anden. Havde jeg skrevet denne artikel på et tidligere tidspunkt, havde vinklingen formodentlig været en anden. Alle var bange og vidste ikke, hvad

fremtiden ville bringe. Nogle få stemmer i debatten beskyldte ligefrem asylansøgerne for at have bragt smitten med sig til Danmark – en beskyldning som dog hurtigt blev skudt ned. Generelt har de seneste måneder været præget af meget lidt symbolpolitik på dette område. Det skyldes måske, at asylansøgerne ud fra en generel betragtning har udvist overraskende meget 'samfundssind'; der har stort set ingen problemer været med overholdelse af sundhedsmyndighedernes retningslinjer og der har, så vidt jeg ved, ikke været optøjer i de lokalsamfund, hvor asylcentrene er placeret. Det vidner også om nogle særlige mekanismer, der kan komme i spil, når den indbyrdes afhængighed i en befolkning bliver påtrængende som følge af en sundhedskrise. Selvom debatten om 'samfundssind' kan tolkes i et nationalistisk perspektiv, så har statens håndtering været forholdsvis inkluderende. Alle er 'med på holdet', og vi kan alle tage æren for, at det er gået som det er. Måske vil det få positive eftervirkninger for nogle asylansøgere, at have været del af et 'vi'.

Ud fra en bredere velfærdsstatslig betragtning afspejler forløbet på asylområdet også et velfungerende system og stærk statskapacitet. Det har muliggjort, at myndighedernes retningslinjer på kort tid er blevet effektueret. På mange måder vidner det om en velfungerende velfærdsstat, som har taget vare på en gruppe mennesker, der i mange sammenhænge betragtes som outsiders.

At være asylansøger i en stærkt velfærdsstat som den danske under en sundhedskrise er formodentlig en god ting, og der er en verden til forskel på at være asylansøger i Danmark og i f.eks. Grækenland. Men det danske asylsystem – og de logikker der præger ventetiden – er præget af andre udfordringer. Fra et mere kritisk perspektiv vidner asylområdet også om et utroligt disciplinerende og gennemreguleret system.

Som jeg allerede har været inde på, og som også påpeget i andre af artiklerne i dette temanummer, så har det konsekvenser for mennesker, når et samfund lukkes ned. Og der er formodentlig en række mere usynlige og langsigtede konsekvenser, som det endnu er for tidligt at sige noget entydigt om. På asylområdet, ligesom på beskæftigelsesområdet mere generelt, er det mest iøjnefaldende ophævelsen af rettigheds- og pligtregimet, som generelt er meget strukturerende for asylsøgenes dagligdag. Der er tale om såkaldte 'pre-integrerings' aktiviteter (undervisning, praktik etc.): 'Hvis du ikke deltager i praktik, gør trapperne rene eller møder op i sprogskolen så trækker vi i dine lomme penge'. Logikken har i en årrække været, at passivitet ikke er godt – derfor skal asylsøgerne aktiveres, mens de venter på en afgørelse. Om det nuværende 'helle' for pligter er godt eller skidt, er et åbent spørgsmål. De ansatte giver udtryk for, at asylansøgerne under dette helle er mindre stressede og virker mindre pressede. Måske fordi nogle af aktiviteterne ikke har været meningsfulde. Men som med aktivering generelt skal man være påpasselig med at sige noget generaliserende på den front, da det kan variere fra person til person. For nogle er de daglige aktiviteter meningsfulde, for andre er de ikke.

Den store udfordring for asylsøgerne består pt. i behovet for tilpasning af samfundssindet til en genåbning af samfundet. Det er stadig uvist, hvordan man i asylsystemet vil håndtere denne genåbning, og hvordan brugen af sanktioner vil blive genindført og med hvilken virkning. Men vores foreløbige empiriske indsigter vidner om en række udfordringer og nye dilemmaer.

Som jeg var inde på indledningsvis, så udgør asylansøgere i skrivende stund en lille afgrænset gruppe i det danske samfund. Og selvom smitten ikke – i skrivende stund – har taget hårdt fat i asylcentrene, så peger tallene på, at indvandrere mere generelt er overrepræsenteret i smittestatistikkerne. Det kan der være mange grunde til bl.a. at mange fra disse grupper har et arbejde i udsatte sektorer der ikke muliggør hjemmearbejde, boligforhold, geografisk placering og sprogbarrierer (Statens Serum Institut). Derudover er ikke vestlige indvandrere betydeligt hårdere ramt af arbejdsløshed som følge af corona-krisen sammenlignet med danskere generelt. Det vidner om en række presserende udfordringer, som kræver særlig opmærksomhed.

## Referencer

ATSDR (Agency for Toxic Substances and Disease Registry) (2011). *Principles of Community Engagement*, 2d ed. NIH Publication No. 11-7782.

Breidahl, K. N., Brodtkin, E. Z., & Höjer, S. (2019). *Making Asylum and the Role of NGOs: A Street-Level Perspective on "Sticky" Problem*. Paper presented at Organizing Migration and Integration in Contemporary Societies, Gothenburg, Sweden.

Brodtkin, EZ (2015), 'The Inside Story: Street-Level Research in the US and Beyond'. In M. Hill, P. Hupe, and A. Buffat, eds. *Understanding Street-Level Bureaucracy*, Policy Press pp 25-42.

- Fersch, B., & Breidahl, K. N. (2018). Building, breaking, overriding...? Migrants and institutional trust in the Danish welfare state. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38(7-8), 592-605.
- Luhmann N (1968) *Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart: UTB.
- Möllering G (2006) *Trust: Reason, Routine, Reflexivity*. Oxford: Elsevier.
- Jyllands-Posten (23.4.2020). *For første gang er beboere på et asylcenter smittet med corona*.
- Qualls, et al (April 21, 2017). Community Mitigation Guidelines to Prevent Pandemic Influenza. United States, 2017. *US Centers for Disease Control and Prevention* v. 66, no 1.
- Rothstein, B., & Stolle, D. (2008). The state and social capital. An institutional theory of generalized trust. *Comparative Politics*, 40 (4), 441–460.
- Statens Serum Institut (2000). *Covid-19 i Danmark: Epidemiologisk trend og fokus: Herkomst (etnicitet)*. 7. maj 2020.
- 

## Tid til et nuanceret billede af coronaens sociale slagside?

Af Robin Vickery, projektchef i Copenhagen Dome (Videnscenter for Socialøkonomi)

***Covid-19 kan have negative konsekvenser for socialt udsatte, psykisk sårbare og pressede familier. Men den kan også have positive konsekvenser. Spørgsmålet er, om vi kan rumme begge budskaber samtidig. Covid-19 er det ultimative eksperiment, der kan gøre os klogere på sammenhænge mellem kollektive bevægelser i samfundet og den individuelle trivsel. Det skal vi huske at lære noget af.***

*[Disclaimer: I dette indlæg reflekterer jeg over, hvordan vi forholder os til social udsathed og psykisk trivsel under Covid-19. Men der er meget, vi ikke ved, og der er mange undersøgelser, vi ikke har endnu. Dette er overvejelser ud fra den nuværende situation og ud fra, hvordan jeg betragter situationen.]*

Covid-19 har givet store udfordringer for mange grupper i vores samfund. Der er en række åbenlyse omstændigheder, der kan gøre livet mere vanskeligt. Lukningen af skoler og daginstitutioner kan have presset børnefamilier. De fysiske fællesskaber i fodboldklubben, træningscenteret eller bridgeklubben har været sat på pause - det kan afskære mange mennesker fra en social livsnerve i hverdagen. Økonomien og fremtiden er usikker. Selvstændige går nedenom og hjem, og flere bliver ledige. Alt dette må vi forvente, har en række negative sociale effekter på sigt. Virussen kan også i sig selv give bekymringer for eget helbred og medføre angst. Listen over mulige negative effekter på vores allesammens helbred, sociale liv og psykiske trivsel er lang. Det skal vi tage alvorligt.

Mange af disse omstændigheder vil også ramme dem, der i forvejen har det svært, og i nogle tilfælde vil de ramme særligt hårdt. Men jeg vil samtidig argumentere for, at vi skal passe på med automatreaktioner, hvor vi gør udsatte grupper til svage grupper per definition.

### Færre indlagte = større problemer?

Der har været færre indlagte på de psykiatriske sengepladser. Markant færre faktisk. Det har fået fagfolk inden for psykiatrien til at slå alarm. Hvis færre henvender sig, så må det være udtryk for, at de sidder hjemme med deres problemer. Det får ikke deres udfordringer til at gå væk - og derfor er der en udbredt forventning om en pukkel, der venter på os efter krisen. Forventningen er en "psykiatrisk epidemi efter coronaepidemien", som formanden for landsforeningen SIND betegnede det. Således gør det indtryk, når flere større organisationer vurderer, at Corona-krisen fører til en markant forværring af medlemmernes tilstand.

Billedet er dog ikke entydigt. Dansk Psykolog Forening kunne berette, at de "både er i kontakt med klienter, der oplever, at de har fået det værre under krisen, og klienter, som oplever at få det bedre." Formand for Dansk Psykolog Forening, Eva Secher Mathiasen, kunne fortælle, at nogle "oplever, at verden omkring dem er mere rolig. De føler ikke, at de står midt i en orkan, og at verden haster afsted, uden at de selv kan overskue det næste skridt. Den ro, der er nu, giver dem en mulighed for at arbejde mere med dem selv".



En [undersøgelse](#) fra foreningen Outsideren tegner også et mere differentieret billede. Outsideren er en brugerdrevet forening for mennesker med psykisk sårbarhed. I et spørgeskema har de spurgt psykisk sårbare, om de oplever at have det bedre eller dårligere under nedlukningen. I undersøgelsen noteres det, at man "har designet spørgeskemaet til at belyse andre aspekter end sårbarhedsperspektivet, som har været den dominerende stemme i den offentlige debat under Corona-krisen".

Undersøgelsen peger på, at det ikke er entydigt, at færre møder og færre indlæggelser er negativt. 61 pct. svarer, at for dem gør det hverken til eller fra, hvorvidt de har mere eller mindre kontakt til psykiatriske hospitalsafdelinger.

Nogle af de interessante tendenser i undersøgelsen er i øvrigt:

- At erfaringer med kriser og psykisk sårbarhed kan være en styrke under Corona-krisen. Altså at erfaringer med psykisk sårbarhed også kan ruste dem til den nuværende situation: "Jeg har været i krise før. Og jeg lærte at jeg overlever. Og jeg har fået styr på hvad jeg skal være opmærksom på, og hvordan jeg undgår at blive syg." lyder en af besvarelserne.

- At en del oplever en lettelse over det lavere tempo i samfundet, og at Corona har "nulstillet de fælles forventninger om, at man skal have et meget aktivt socialt liv". "Jeg er bedre rustet til at klare Corona-krisen end mine pårørende, der ikke har en psykiatrisk diagnose. At skulle undvære social kontakt, leve isoleret og have en masse begrænsninger er ikke et problem for mig, for det har været en helt normal hverdag for mig under mine syge perioder. Derfor har jeg heller ikke følelsen af at gå glip af noget." lyder en af besvarelserne.

- At en del oplever at have det værre under Corona-perioden. "Jeg er meget mere sårbar, får panikangst føler mig meget mere ensom end før Corona. Jeg græder meget og er nervøs for hvordan ender dette her? Hvordan klarer mine venner det?" lyder en af besvarelserne.

Konklusionen i undersøgelsen er kort sagt differentieret. Krisen rammer forskelligt og opleves forskelligt. Både positivt og negativt. Men det er markant, at mange også oplever det rolige tempo i samfundet som en lettelse.

Samme tendens lader ikke til at være [erfaringen hos Askovfonden](#). De har under Covid-19 drevet en nødtelefon og et nød-værested. Her oplever man ikke de positive sider i samme grad:

"Det er under krisen blevet hævdet, at isolationen er værst for dem, der er vant til at gå ud og have mange kontakter. At dem, som er introverte og holder sig meget hjemme, er sluppet lettere, men det gælder ikke de ensomme", mener Helle Øbo. "Det gælder nok for overskudsmennesker. Men hvis du ikke har mange sociale kontakter og skal tvinge dig selv til samvær, er det invaliderende slet ikke at være del af et fællesskab".



### En fair læsning af tallene?

Men hvad med den almene befolknings psykiske trivsel under Corona-krisen? En ny [surveyundersøgelse](#) fra Århus Universitet har belyst dette spørgsmål. Den ser på, om der generelt har været en forværring i trivslen under Covid-19 lockdown perioden. Der anvendes trivselsindekset WHO-5, og resultatet sammenlignes med en tilsvarende undersøgelse fra 2016.

Det konstateres at:

*"Andelen af danske kvinder, som er i højrisiko for depression, voksede fra knap 25 procent i 2016 til næsten 29 procent i perioden".*

Og at:

*“Andelen af kvinder, der scorer under 50, er markant højere end hos mændene, hvilket ikke overrasker, eftersom depression er ca. dobbelt så hyppig hos kvinder som hos mænd. Det bemærkelsesværdige er stigningen på de godt fire procentpoint – svarende til en stigning på 17 procent – siden 2016, mens stigningen hos mændene er mindre og ikke statistisk signifikant.”*

Det kan umiddelbart lyde som en ret markant forværring. Særligt de 17% flere kvinder med potentiel depression lyder ikke godt.

Egentlig er faldet dog ikke særligt højt. På en skala fra 1-100 er hele gruppen samlet rykket 2,3 point i negativ retning. Her er tallene i overskuelig form:

### Gennemsnit WHO-5 score

|         | 2016 | 2020 | Ændring |
|---------|------|------|---------|
| Mænd    | 65,8 | 64,5 | -1,3    |
| Kvinder | 63   | 59,7 | -3,3    |
| Samlet  | 64,3 | 62   | -2,3    |

Kilde: Tal baseret på [Sønderskov mfl.](#)

Ser man nøgternt på disse tal, så er det svært at se den tsunami af psykisk mistrivsel, som beskrives i den offentlige debat. Ifølge [almindelige standarder](#) for WHO-5 skemaet, så skal man (på individuelt niveau) flytte sig over 10 point, for at det kan kaldes en relevant forskel.

Så ja – undersøgelsen kan pege på en “signifikant forskel” - men signifikans er som bekendt ikke det samme som en stor forskel - og i dette tilfælde er bevægelsen ret beskeden. I grunden kunne en positiv læsning af disse tal være, at der stort set ikke kan observeres en forværring, selvom vi står i en historisk sundhedsmæssig og økonomisk krise.

Men hvad med de 17 % forværring hos kvinder? Det lyder som nævnt mere kritisk. Tallet kommer af, at man som tommelfingerregel kan betegnes i højrisiko for at være deprimeret, hvis man scorer under 50 point. Som det noteres, stiger andel kvinder under 50 fra *knap 25 procent i 2016 til næsten 29 procent*. Altså er der en 17 % forøgelse af, hvor mange der er sprunget under denne (arbitrære?) tærskel på 50 point.

Hvad der er den rigtige fortolkning af tallene, må være op til læseren. Men jeg kan ikke lade være med at læse denne slags undersøgelser og overveje, om vi kommer til at fortolke tallene i mest mulig negativ retning - en form for bias, hvor vi helst ser, at problemet er stort.

I et [interview](#) med Weekendavisens Lone Frank kunne professor Søren Dinesen Østergaard meddele, at de nu vil gå i gang med at undersøge, hvorfor nogle af disse grupper oplever en forværring. Men bag tallene gemmer sig givetvis både en forværring og en forbedring. Derfor bør vi være mindst lige så interesseret i, hvorfor mange faktisk ikke er særligt påvirkede af Covid-19 - eller ligefrem har oplevet en forbedring i trivsel. Hvad er det, der gør, at mange øjensynligt formår at mestre situationen ganske udmærket på trods af det hele?

### Familiernes situation

Meget tyder på, at mange familier har været særligt pressede i denne periode.

I starten af nedlukningen blev der meldt om en [markant stigning](#) i antallet af henvendelser til krise-centrene. Det var for mange en tidlig indikator på, at med Covid-19 følger alvorlige sociale problemer. Omvendt har der også været færre henvendelser til krisecentrene end forventet. Det fik Astrid Krag til at komme med et [opråb](#). Problemet er, at for få tager kontakt til krisecentrene samtidig med, at der i samme periode oplyses om en stigning i henvendelser til politiet omkring husspektakler og vold i hjemmet.

Det kan måske virke paradoksalt, at det både er et problem når *flere henvender* sig samtidig med, at det er et problem, når *færre henvender* sig. Man kunne ønske sig et mere klart billede af mekanismerne, der gør, at flere henvender sig i en periode, og færre end forventet henvender sig i anden periode. Ikke desto mindre tror jeg, at billedet af pressede familier er rigtigt. Det er de beretninger, der kommer fra organisationer, der er i løbende kontakt med familierne.

Men også i forhold til familierne er vi nødt til at se nuanceret på, at covid-19 har haft både positive og negative effekter. Direktør for Headspace Danmark [Trine Hammershøj](#) kunne i et opslag på LinkedIn i begyndelsen af maj berette følgende i forhold til målgruppen af unge:

“Den positive fortælling om denne tid er, at der faktisk er nogle unge, som måske for første gang oplever nærvær i deres familier, fordi de har mere tid sammen. Nærværet og det roligere tempo er virkelig godt for dem. Det er noget af det, som jeg håber, at vi kan tage med videre. Det langsomme tempo og eftertænksomheden tjener os alle godt. Det er sundt at stoppe op og blive mindet om ting, man sætter pris på, og som man måske tager for givet.”

Det er næppe de samme familier, som dem der fx henvender sig til krisecentrene. Men det er et perspektiv, vi skal have med, når vi generelt taler om positive og negative effekter i familierne.



### Vi er i samme båd

Der tegner sig et blandet billede af, hvordan Covid-19 påvirker forskellige grupper i samfundet. Det er i grunden ikke så mærkeligt. Folk er forskellige. Hvordan Covid-19 præcis påvirker, er selvfølgelig helt afhængig af den enkeltes situation.

Men der lader til at være nogle socialpsykologiske mekanismer i spil under corona-krisen, som vi kan komme til at overse. Det er mekanismer, der også kan trække i en positiv retning, hvis man er psykisk sårbar, socialt isoleret eller på anden måde ikke trives.

For et par år siden talte jeg med en ven, der i perioder led af depression. Han fortalte mig, at depressionen - modsat hvad man kunne forvente - som regel blev værre i foråret, når vejret var godt og stemningen ude i samfundet steg. Årsagen var, at det var en periode, hvor det føles særligt forkert ikke at være i godt humør. Hvor det føltes særligt forkert ikke at være ude og deltage i det sociale liv. På en eller anden måde er det “meningen”, at med foråret så bør humøret stige. Når det ikke sker, så rammer det særligt hårdt - da det burde være sådan.

Netop under Covid-19 skal vi være særligt opmærksomme på denne relative dimension i vores individuelle trivsel. Den kan afhænge af, i hvilken grad man føler sig som en del af de bevægelser, der sker i ude i samfundet. Hvad angår covid-19 krisen, så må man alt andet lige sige, at vi “alle er i samme båd”. Det er en fælles krise. Den er alvorlig. Men det er en krise, som vi som samfund må stå igennem sammen. Alle må bidrage til at løse den - og for nogle af os er det primære bidrag at blive hjemme og holde afstand. Og det betyder, at det på alle måder er socialt acceptabelt ikke at være særlig social i denne periode. Det er det, der meningen. At vi alle er i samme båd, kan måske for nogen være en lettelse. Som en af respondenterne i Outsiderens undersøgelse formulerede det: “Jeg passer lige pludselig ind, fordi samfundet er gået lidt i stå. Så føler mig ikke presset til at passe ind.”

Vi taler tit om, at det høje tempo, præstationssamfundet eller konkurrencesamfundet kan være årsag til megen mistrivsel hos den enkelte. Almindeligvis kan vi dog ikke gøre meget andet end spekulere i den slags sammenhænge mellem brede samfundstendenser og individuelle problemer. Men måske har vi en chance for at blive klogere netop nu. Covid-19 er på sin vis det ultimative eksperiment, der kan lære os noget om samspillet mellem kollektivet og den enkelte.

Derfor bør forskere og vidensinstitutioner også rette opmærksomheden på, hvorfor man som socialt udsatte ikke nødvendigvis reagerer, som vi måske forventer. I denne tid gøres der mange antagelser om, at skift i rutiner og dagligdag er hårdt for mange grupper. Men krisen er også en mulighed for at undersøge, om antagelserne holder stik. Det kræver en nysgerrighed på samspillet mellem den individuelle trivsel og normer og bevægelser i samfundet. Det skal vi huske at lære noget af - så vi også bliver klogere på, hvad vi skal gøre anderledes, når vi er tilbage til hverdagen.

# Corona-nedlukningen og hverdagsbevidstheden

Af Fritz von Nordheim Nielsen, mag.scient.soc., fhv. vicekontorchef i EU-Kommissionen, tilknyttet Center for Komparative Velfærdsstudier ([ccws.dk](http://ccws.dk)), Aalborg Universitet

*De oplevelser, folk udsættes for under kriser, kan få afgørende indflydelse på deres politiske holdninger. Artiklen diskuterer, hvordan den voldsomme og helt unikke corona-nedlukning har åbnet muligheder for nye erkendelser for hverdagsbevidstheden. Den fokuserer især på, hvad folk i Danmark har kunnet lære om, hvordan de sociale relationer, økonomien og staten i virkeligheden er indrettet og fungerer. Spørgsmålet er så om den nye indsigt vil påvirke folks politiske orientering, når vi er på den anden side af krisen?*

## Coronakrisens enestående dimensioner og karakter

Det er næsten en underdrivelse at fremhæve corona-krisen som historisk helt unik. Tid og rum er blevet sammenpresset på helt uhørte måder. Biologien har – hjulpet af mønstrene i globaliseret menneskeligt samkvem – udviklet sig fra det uendeligt små og unikke tilfælde af en zoonose på et fjernt vådmarked i Kina til en verdensomspændende pandemi med voldsom sygdom og død til følge (Economist 2020).

Globaliseringen som verdensomspændende arbejdsdeling, som indgående sammenfletning af nationale økonomier og ustandselig transport og rejser på tværs af alle tidszoner, tilsagde måske nok, at alt og alle i en eller anden forstand allerede var forbundne. Men aldrig før har en pandemi bredt sig så hurtigt over så store afstande. Aldrig før har så mange lande så hurtigt oplevet lignende behov for at lukke deres samfund ned (Pueyo 2020) og reageret ved at iværksætte så drakoniske undtagelsestilstande med ophævelse af almindelige frihedsrettigheder.

Det kan ikke overraske, at tabene bliver astronomiske, når hovedparten af erhvervslivet lukkes ned. Men i nyere tid har de økonomiske konsekvenser af en sundhedskrise aldrig før været så voldsomme (Tooze 2020b). Aldrig før har vestlige stater udviklet så gigantisk store hjælpepakker og på så kort tid sat sig i så kolossal ekstra gæld (EU-Kommissionen 2020). Aldrig før har den vestlige verdens centralbanker i så radikalt omfang udvidet adgangen til kredit og likviditet (Tooze 2020a).

Kort og godt er der på blot tre måneder foregået så omfattende og gennemgribende forandringer af verden, så det synes givet, at vi aldrig kan komme tilbage til tilstanden før corona-krisen. Vi forekommer mao. at være i første fase af en transformativ periode, som berettiger folk og forskere til at spekulere over, om konsekvenserne af og erfaringerne fra krisen vil føre til en afgørende bedre eller værre verden på den anden side af pandemien.

Nærværende artikel afholder sig dog fra sådanne spekulationer. Den tilbyder blot et causeri over, hvilke samfundsindsigter for hverdagsbevidstheden corona-krisens hidtidige danske variant måtte have har åbnet for.

## Nye erkendelsesmuligheder for hverdagsbevidstheden

Corona-nedlukningen udstiller en række grundlæggende samfundsmæssige sammenhænge, som hverdagsbevidstheden oftest negligerer. Derved åbner den erkendelsesmuligheder, som kan medføre en større indsigt i basale sociologiske, økonomiske, politologiske og biologiske forhold for bredere dele af vælgerbefolkningen. Det er fristende at knytte håb om samfundsforandringer til sådanne muligheder for nye folkelige erkendelser. I hvilket omfang, ny og bedre indsigt vil føre til ændrede handlingsmønstre, er dog uvist.

## Indsigt i basal sociologi

Hvis vi begynder med muligheden for indsigt i *basal sociologi*, så var det med forsøget på at bryde smittekæderne gennem pludselig afbrydelse af almindeligt menneskeligt samkvem ude i samfundet, at man fik mulighed for meget klarere at se, hvordan samfundet egentlig hænger sammen. Da vi, for at undgå at vores funktionelle fysiske, samkvem kom til at true alles helbred og manges overlevelse, blev nødt til helt at afbryde eller stærkt begrænse vores samfundsmæssige samvær, blev det pludselig meget tydeligere, at samfundet fungerer via vores indbyrdes afhængighed i en meget omfattende arbejdsdeling. Da hverken transportmidler, arbejdspladser eller skoler var bygget til at sikre tilstrækkelig afstand og hygiejne, var man nødt til at afbryde hovedparten af det almindelige samkvem udenfor hjemmet, som får samfundet til at fungere og holder det sammen.

Selvom man i Danmark undgik et egentligt udgangsforbud, var det skræmmende usikkert, hvordan man egentlig skulle klare sig, når alle tilsyneladende gik hjem. Det viste sig dog hurtigt, at fundamentet for, at de fleste kunne søge sikkerhed derhjemme var, at ufaglærte, lavtlønnede grupper i fødevareindustri, dagligvarebutikker, transport og renovation samt sundheds- og plejesektoren fortsatte med at arbejde. Arbejdsdelingen afslørede sig som hierarkisk, hvor nogles arbejde er mere fundamentalt vigtigt for de andres liv og velvære end andres. Mens de fleste i den offentlige sektor uden tøven kunne sendes hjem for at arbejde derfra eller bare opholde sig der, forholdt det sig helt åbenbart anderledes med andre grupper, som var nødt til at forblive ude i smittefaren. Nogle af disse lavtlønsgrupper kunne af den grund måske fristes til at spørge, om det mon så også betyder, at mange af de offentligt ansatte ikke er så nødvendige endda for at få helheden til at virke? Mange af dem derhjemme havde svært ved ikke at opdage, at de grupper, der under nedlukningen sikrede, at alle stadig kunne få levnedsmidler og andre fornødenheder, også var de med laveste lønninger og ringeste ansættelsesvilkår.

Efter nedlukningen kunne man i næste omgang begynde bedre at forstå, hvad det betyder, når vi reduceres til familier, husstande og individer, og når vi indenfor disse endda kunne blive tvunget til at holde afstand, undgå kram og knus – eller ligefrem selvisolere os. Nogle kunne bruge det tvungne ophold i hjemmet til konstruktivt at udbygge eller konsolidere deres indbyrdes relationer. For mange blev det tvungne samvær indenfor boligens rammer dog hurtigt til en belastning. Det blev samtidig klart for de fleste, hvor svært det er for mennesker i alle aldre at undvære deres normale relationer og roller ude i samfundet, hvad enten disse udspiller sig i vuggestuen, børnehaven, skolen eller på arbejdspladsen. Mennesker er sociale væsener, der både fysisk og psykisk har brug for at indgå i meningsfulde sociale relationer. Reaktionen på 'stuearresten' afhang dog også af den boligressource, man havde til rådighed. Udfordringen var ikke den samme for alle. Naturligvis var det ikke ligegyldigt, hvor mange der skulle dele kvadratmeterne. Indkomst- og formuehierarkierne gjorde sig gældende. Folk med større parcelhuse med have var naturligvis meget bedre stillet end folk, der boede i almindelige lejligheder i bymæssig bebyggelse. Mens alles indbyrdes afhængighed nok blev udstillet, var der således meget forskellige rammer for det mentale helbred under nedlukningen.

Samtidig begyndte konsekvenserne af den eksisterende sociale ulighed i sundhedsforhold efter et par uger at blive tydelige i smitte-, indlæggelses- og dødsmonstre. Epicentret for pandemien flyttede fra Kystbanskommunerne, hvor folk havde bragt smitten hjem fra deres skiferie, til Vestegns-kommunerne, hvor indvandrere med ikke vestlig baggrund og andre grupper med lav uddannelse og diverse kroniske lidelser og livstilssygdomme blev kraftigt overrepræsenterede blandt de smittede, alvorligt syge og døde.



At det under nedlukningen har været forholdsvis enkelt at etablere en cyberspace-erstatning for ansigt til ansigt kontakt mellem arbejdskolleger, elever og undervisere, og familie og venner, har på mange måder gjort, at det fysiske brud i de sociale relationer, såvel de funktionelle som de emotionelle, har været lettere at bære. Takket være nettet og nye apps som Zoom har mange offentlige og private arbejdspladser faktisk kunnet fungere rimeligt via input fra hjemmearbejdende. På samme måde har fjernundervisning over nettet for elever delvist kunnet kompensere for skolernes lukning. Kameraopkald har på tilsvarende vis gjort det muligt for familie og venner at bevare en oplevelse af tæt kontakt. Var pandemien indtruffet for 10 eller bare 5 år siden, hvor smartphones og skolecomputere ikke var nær så udbredte, havde en nedlukning indebåret et langt alvorligere brud i de sociale relationer. Igen er det dog langt fra alle der har adgang til og har kunnet benytte sig af disse teknologier til at kompensere bruddene i de sociale relationer.



Den mulige sociologiske erkendelse kan opsummeres som følger: samfundsmæssige relationer binder alle individer sammen i en helhed og muliggør deres liv, men samfundet er hierarkiseret, lagdelt og forskelle i levevilkårene betyder, at mennesker påvirkes vidt forskelligt af corona-smitten og nedlukningen.

### **Basale lektioner i dansk økonomi**

Corona-nedlukningen indebar også muligheden for nogle basale lektioner i økonomi, omfattende såvel indenrigs- som udenrigsdimensioner. Med nedlukningen af store dele af erhvervslivet blev det næsten omgående klart, at vores økonomi bygger på et utal af sammenviklede forsynings- og betalingskæder, og at brud i del af disse – selv når sådanne skyldes problemer for tilsyneladende perifere områder som f.eks. rejsebranchen og oplevelsesindustrien – hurtigt forplanter sig til andre dele af økonomien.

Omfanget af de tab for alle dele af erhvervslivet, som nedlukningen indebar, blev åbenbaret, da Folketinget gik i gang med vedtagelsen af et sandt væld af hjælpepakker. På mindre end en måned blev der i bred enighed udviklet mere end 30 hjælpepakker med en samlet udgiftsramme omkring 300 mia. kr. Størrelsesordenen sprængte enhver hidtidig forestilling i offentligheden om, hvor store offentlige udgifter, staten kunne påtage sig. Efter mere end et årti med besparelser og økonomisk tilbageholdenhed var det svært at forstå, at Folketinget pludselig – med et minimum af forberedelse – kunne enes om at gældsætte staten i et sådan helt uset omfang. Det hed sig ganske vist, at Danmark havde råd til det. Dels fordi statsgælden var relativ lille, og dels fordi renten var historisk lav. Muligheden blev også forklaret med, at der jo modsat de fleste poster på finansloven kun var tale om engangsudgifter.

Hovedargumentet var dog, at det kunne betale sig. For hvis man ikke i forbindelse med nedlukningen holdt hånden under virksomhederne og dermed arbejdspladserne og lønmodtagerne, så ville de efterfølgende masseafskedigelser og konkurser påføre samfundet væsentligt større tab og udgifter. Omend svimlende dyrt så var det – målt i den truende økonomiske ødelæggelse og heraf følgende langvarige finansielle og menneskelige omkostninger – både på kort og længere sigt væsentligt billigere og bedre at udvikle enorme hjælpepakker. Politikere og økonomer begyndte tilmed at tale om behovet for store økonomiske stimuluspakker, når nedlukningen var overstået. Pludselig forekom hele den blå blok at have forvandlet sig til iltre keynesianere. De normale økonomiske spilleregler og perspektiver, der hidtil havde kunnet få politikerne til at slås om to-cifrede million beløb, var åbenbart sat ud af kraft. Den økonomiske overvismand udtalte frejdigt, at ikke alene havde vi råd til den nye gældsstiftelse, men at vi som led i den økonomiske genrejsning burde overveje at stimulere privatforbruget ved at give landets fattige og lavtlønnede en pose kontanter i hånden (TV 2 News 2020).

For de særligt interesserede var det også muligt at erfare, at den uhæmmede danske gældsætning ikke var enestående, men kunne ses som en del af en international tendens. Allerede i marts havde den amerikanske centralbank i samarbejde med centralbankerne fra de største vestlige lande afværget et globalt sammenbrud i de finansielle markeder ved at stille ubegrænset kredit cum likviditet til rådighed (Tooze 2020a). Og de fleste vestlige lande syslede med at udvikle omfattende hjælpepakker, der kunne understøtte erhvervslivet under nedlukninger. Således vedtog både det britiske parlament, den tyske Forbundsrag og den amerikanske Kongres hjælpe- og støttepakker af aldeles uset omfang, og finansierede dem via gigantiske kreditter fra centralbankerne.

De danske hjælpepakker spændte fra betydelige milliardbeløb til store, mellemstore og små virksomheder (f.eks. udskydelse af moms og skat; låne og garantiordninger; kompensation af udgifter til løn, faste omkostninger og indtjeningstab) over bedre adgang til syge- og arbejdsløshedspenge for lønmodtagere, indkomstgaranti til selvstændige og tre-chifrede millionbeløb til medier og kulturinstitutioner frem til mere beskedne to-chifrede million pakker til diverse udsatte grupper (Falk Lønstrup 2020). Bestræbelserne efterlod det indtryk, at stort set alle brancher og grupper efterhånden blev dækket relativt generøst ind. Erhvervsorganisationerne udtrykte i hvert fald stor tilfredshed, også selvom de med betydeligt held fortsatte med at presse på for at gøre ordninger så fleksible og dermed erhvervsvenlige som muligt. Fagbevægelsen forekom også rimeligt tilfredse, selvom dele af den fortsatte med at presse på for at også at hæve dagpengesatserne. I betragtning af det helt usete omfang af statsstøtten til det private erhvervsliv måtte det undre, at den brede enighed om pakkerne tilsyneladende holdt. Måske blev den bevaret ved at tilgodese stadig flere sektorer, brancher og grupper? Enigheden var dog ikke større end at faglige ledere højlydt undrede sig over, hvorfor selvstændige kunne garanteres månedssindkomster på mindst 23.000 kr., når lige så uforskyldt arbejdsløse ikke kunne få ret til mere end dagpengesatsen på de maksimalt 19.083 kr.?

# LUKKET GRUNDET

## CORONA -VIRUS

Mens befolkningen bakkede massivt op om nedlukningen og forekom fuldt villige til at bære dens adfærdsmæssige og økonomiske omkostninger, var der også stemmer, som stillede spørgsmål ved om nedlukningen repræsenterede et rimeligt proportionalt svar på pandemien og den reelle fare for overbelastning af sundhedssektoren og omfattende sygdom og død. Enkelte mente endog, at de økonomiske konsekvenser af nedlukningen på længere sigt udgjorde en større fare for danskernes sundhed og velvære end Corona-smittefare (f.eks. Løkke Rasmussen 2020). Men sådanne stemmer, der påpegede risikoen for at forholdsreglerne kunne være farligere end selve smitten, at kuren kunne ende med at slå patienten ihjel, vandt ikke gehør. En diskussion om, om prisen for et liv kunne blive for høj for kollektivet, kom aldrig i gang.

Nogle iagttagere på venstrefløj mente i hjælpepakkerne at se en omfattende forandring af forholdet mellem staten og det private erhvervsliv, som måtte indebære meget større statslig indflydelse i fremtiden. F.eks. som springbræt for krav om hurtigere grøn omstilling eller ligefrem medejerskab. Men de overså nok, hvor markedskonforme hjælpepakkerne er. Politikere fra den blå blok var åbenbart heller ikke blevet mere keynesianske i hovedet end at nogle mente, at afbetaling på hjælpepakkerne vil udelukke eller begrænse alle større, fremtidige udgiftsprojekter såsom Arnes tidligere folkepension, bedre normeringer i daginstitutionerne og hurtig klimaomstilling. Klassiske økonomiske positioner var nok alligevel ikke ophævet, men bare sat lidt på pause, kunne man fornemme.

Trods lønkompensationsordningerne viste arbejdsløsheden sig efter nogle uger at være kraftigt stigende. Hvis man ikke havde bemærket det før, fik man her en lektie i, hvor stor arbejdsløshedsrisiko og ringe ansættelsesbeskyttelse uflaglærte, lavtlønnede har. Man fik samtidig mulighed for at undre sig over, hvor stor betydning oplevelsesindustrien og hotel-, restaurations- og cafebranchen har fået for beskæftigelsen af uflaglærte. Alene turist- og oplevelsesindustrien er åbenbart kommet til at udgøre næsten 15 % af BNP.

Mht. økonomiens udenrigsdimension startede økonomikurset endog uger før den danske nedlukning, hvor bestræbelserne på at standse epidemien i Wuhan og resten af Kina viste sig som begyndende vanskeligheder med at sikre forsyningen af komponenter, halvfabrikata og færdigvarer til dansk industri og detailhandel. Alle vidste efterhånden, at mange IT-varer produceres i Kina, men færre var klar over, at også fremstillingen af mange komponenter til dansk industri er udliciteret til riget i midten. Gårsdagens store fordele ved den globale arbejdsdeling forvandlede sig pludselig til dagens og morgendagens store bagdele. Som det viste sig, er det ikke kun IT-apparater og industrikomponenter, men i allerhøjeste grad også værnemidler og meget almindelig medicin, der nu produceres i Kina. Så kættersk anti-globalistisk – og dermed hidtil så udansk – en idé som selvforsyning kunne pludselig forekomme tiltrækkende.

Vigtige forudsætninger for, at Danmark har klaret sig så relativt godt i konkurrencen mellem stater – nemlig adgangen til frie internationale markeder med afsætningsmuligheder for vores produkter – begyndte at afsløre sig som helt udenfor vores kontrol. Selv hvis alle hjælpepakkerne lykkes til fulde, vil Danmark stadig være yderst afhængig af, at den globale frihandel retableres og opretholdes. Det vil være afgørende, at de øvrige landes økonomier kommer sig så godt efter corona-krisen, at der er tilstrækkelig efterspørgsel efter danske varer og tjenesteydelser. De møjsommeligt opbyggede overskud på betalingsbalancen og næsten 40 års fastkurspolitik kan også blive truet, hvis efterspørgslen efter danske varer på vores vigtigste eksportmarkeder svækkes betydeligt. Som de økonomiske følgevirkninger af den verdensomspændende



corona-pandemi gør sig gældende vil det gå op for de fleste, hvor afhængig Danmark – som en lille åben, im-og eksport orienteret økonomi – er af de globale forsynings-, afsætnings-, betalings- og finansieringskæder.

### **Politologi 001 og bedre indsigt i statens væsen**

Statens fundamentale rolle i beskyttelse af liv og helbred har været tydelig fra første fase af corona-krisen. I første omgang handlede det om, om epidemien udgjorde nogen trussel for danskerne, og da de første smittetilfælde dukkede op, var det Sundhedsstyrelsens strategi for at undgå, at smitten blev udbredt, der stod i centrum. Her var det en opgave for sundhedsmyndighederne og sundhedssektoren. Men da smitten først var etableret i landet, skiftede foranstaltningerne pludselig karakter. Statsministeren rykkede frem som leder af forholdsreglerne. Opfordringer til fornuftig adfærd blev hurtigt afløst af påbud og forbud til borgere, virksomheder og institutioner, bakket op af hastelovgivning og gennemtvunget af politiet. Det åbenbares, hvordan epidemi-lovgivning med fokus på kollektivets helbred og overlevelse indebærer ophævelse af basale individ- og frihedsrettigheder. (Se Per H. Jensens artikel side 22 ff.) Regeringen oplyste ganske vist omhyggeligt om nødvendigheden af de ekstraordinære foranstaltninger og befolkningen viste sig forbavsende villig til helt at omlægge deres adfærd efter myndighedernes anbefalinger påbud og forbud. Men kernen i øvelsen viste sig som statens ret og vilje til, underbygget af dens magtmonopol, at gennemtvinge en nedlukning af store dele af det danske samfundsliv. Truslerne mod kollektivets sundhed overtrumfede utvetydigt alle de almindelige friheds-, forsamlings- og næringsfriheder for individuelle borgere. Under statens demokratiske fløjshandske gemte der sig åbenbart en jernnæve, som uden tøven ville blive brugt – om nødvendigt.

Man erklærede ganske vist aldrig undtagelsestilstand, og der kom heller ikke noget udgangsforbud som i mange andre lande. Mens man beordrede hele den offentlige sektor med undtagelse af essentielle funktioner hjem, nøjedes man også med kun at nedlukke dele af det private erhvervsliv. Men at der herskede politisk undtagelsestilstand i betydningen total borgfred, blev hurtigt klart, som hastelovgivningen bag stort set alle foranstaltninger og hjælpepakker blev vedtaget enstemmigt af Folketingets partier. Alle dem, man havde valgt til at repræsentere sig på Tinget, var åbenbart fuldt parate til at sætte frihedsrettighederne ud af kraft og gældsætte borgerne i hidtil uset omfang, når man opfattede befolkningen som i umiddelbar sundhedsfare, og der var brug for at holde hånden under dansk økonomi. Man administrerede vel bare velfærdsstaten i overensstemmelse med dens begrundelse, syntes mange i befolkningen at mene. Men begivenhederne udstillede alligevel aspekter af statens og politikens funktionsmåde, som man ikke har set i nyere tid.

Corona-krisen viste også hurtigt, at nationalstaten selv i den Europæiske Union reelt er det eneste niveau, hvor sundhedsvæsen, pandemibekæmpelse, ordenshåndhævelse samt økonomisk kompensation og stimulus effektivt kan organiseres. Befolkningen opdagede ganske vist, at EU's manglende evne til at være behjælpelig under pandemien nok også hang sammen med, at medlemsstaterne ikke havde tildelt institutionerne nogen kompetencer på sundhedsområdet. Og man noterede sig måske også, at EU ret hurtigt vedtog nogle omfattende økonomiske hjælpepakker. Men hvornår var det lige, at disse midler overhovedet kunne komme til udbetaling? Så der var alligevel en udbredt opfattelse af, at EU – igen, igen – havde fejlet, netop når man havde brug for det.

Det åbenbarede behov for forsyningstryghed syntes også at understrege, at det primært var nationalstaten, der var nødt til at træde mere i karakter på områder som værnemidler, testremedier og vacciner.

Statens nye centrale rolle i økonomien og i adfærdsregulering har dog – måske bortset fra grænselukningen – hidtil ikke primært vist sig som en renæssance for den nationalkonservative stat, men snarere for en variant af den keynesianske regulerings- og velfærdsstat efter socialdemokratisk forbillede.

### **Lektioner i basale biologiske og klima sammenhænge**

Sluttelig er det værd at fremhæve, at corona-krisen også har åbnet nye muligheder for folkelig indsigt i basale biologiske og klimamæssige sammenhænge. Selve pandemiens biologiske oprindelse åbner således for, at mange flere begynder at forstå at menneskers, dyrs og miljøets 'sundhed' er forbundne, og at opnåelse af en holdbar sundhedstilstand handler om at sammentænke menneskers, dyrs og miljøets sundhed. Et program og en vision her for er udviklet i begrebet om 'one health' (AVMA 2008; One Health Platform 2020). Ligeledes ser man jo også lettere, hvor voldsomt menneskers adfærd indvirker på miljøet, når nedlukningen pludselig skaber ren luft i verdens storbyer.

## Opløftende mellemmenneskelige erfaringer

Mange vil måske mene, at de vigtigste erfaringer og indsigter, som hverdagsbevidstheden måtte have tilegnet sig, handler mindre om halvbitter viden om samfundets socialitet, økonomi og politologi og mere om de positive erfaringer med folkelig hjælpsomhed, generøsitet og handlingsevne. Altså folks erfaringer med at passe på hinanden, udvise godt medborgerskab ved at holde afstand og overholde hygiejne-regler. Corona-krisen har da ganske rigtigt også åbenbart masser af mikro-sociologiske eksempler på usædvanlig offervilje, empati, sammenhold, samarbejde, samfundssind og solidaritet på alle planer i befolkningen. Usædvanlig omstillingsparathed og samarbejdsvilje på tværs af faggrænser og hierarkier var således f.eks. det, der muliggjorde den hurtige omlægning af hospitalerne til at kunne håndtere corona-patienterne (Sidsel Vinge 2020). Tilsvarende er der mange eksempler på, at man stillet overfor udfordringer har fundet nye løsninger og måder via imponerende opfindsomhed og innovativ fantasi. En del af de mulige nye indsigter handler således også om, hvor meget man kan klare, når man står sammen, og alle forpligter sig på at nå de bedste resultater. Erfaringer og erkendelser af denne type føjer sig derfor til de bredere indsigter i samfundets funktionsmåder på makro-planen og viser vel også at individuel og kollektiv handling ikke bare kan løse problemer, men også skabe forandring – i hvert fald i mindre målestok.

## Afslutning

Corona-krisen udvikler sig stadig, og dens direkte virkninger på sundhed og økonomi i Danmark, Europa og resten af verden er stort set stadigt ret ukendte. Vi mangler i den grad data og kvalitativ viden. De langsigtede konsekvenser kan man kun spekulere om. Hvad de indsigter, som corona-krisen har åbnet for hverdagsbevidstheden og de erfaringer brede lag i befolkningen har gjort, betyder for fremtidig adfærd er lige så uvist. For så vidt som samfundsvidenskaberne kan sige noget om sandsynlige udviklinger på grundlag af studier af tidligere kriser, så handler det primært om at give os en fornemmelse af, hvor vi måtte befinde os i kriseforløbet. Man opdeler ofte udviklingen i fire faser: 1. Response; 2. Recovery; 3. Prevention og 4. Preparedness (Albris 2017). Efter den typologi befinder vi os kun i fase 1. og ved begyndelsen til kampen om, hvad krisen kan hævdes at have nødvendig- og muliggjort. Forskningen viser i øvrigt, at sammenhold, samfundssind og borgfred er dominerende fænomener under kriser (Hoffman 1999). Den viser imidlertid også, at sådanne fænomener sjældent kan videreføres i genopretnings- og forebyggelsesfasen (Simpson 2013). Der kan være en tendens til, at forbrødringen går i opløsning, og erfaringerne fortrænges.

Spørgsmålet er, hvordan den danske befolkning og danske politikere reagerer på åbenbaringen af de samfundsmæssige relationer, der præger Danmark og dets stilling i verden under corona-krisen – og om erkendelsen af sådanne grundlæggende sammenhænge fæstner sig og påvirker deres politiske orientering og handlinger – eller om de fleste hurtigt glemmer det hele igen?

Afslutningsvis kan vi dog konstatere, at statsministeren, der jo udgør en af de centrale politiske entreprenører, som kan påvirke, hvordan kriseerfaringerne skal tolkes og omsættes til mulige forandringer, er gået i gang med at formulere sit bud på prioriteterne i Recovery fasen. Selvom hun opfatter befolkningens evne til at ændre adfærd, og partiernes vilje til at stå sammen, som vigtige årsager til at smitten er kommet under kontrol, mens hånden er blevet holdt under virksomheder og arbejdspladser, taler hun pointeret om, at det ikke blot drejer sig om at *genoprette*, men også at *genopfinde*, og at genopretningen denne gang – udover 'ansvarlig' – også skal være både *retfærdig* og *grøn* (Frederiksen 2020). Og mens det ikke er så konkret, udgør formuleringen dog en interessant kampbevidst metafor for, hvad hun mener at have lært af såvel 2008-finanskrisens efterspil som af corona-krisens hidtidige forløb og derfor nu vil søge at sikre i kommende kampe, med andre visioner for prioriteterne i genopretningen.

## Litteratur

Albris, K. (2017). Disasters as Usual: The Public Life of Recurring Floods in Dresden. Department of Anthropology, University of Copenhagen.

AVMA (2008): "One Health: A New Professional Imperative", One Health Initiative Task Force: Final Report. 15 July 2008. [https://www.avma.org/sites/default/files/resources/onehealth\\_final.pdf](https://www.avma.org/sites/default/files/resources/onehealth_final.pdf). (Hentet 14. maj).

Economist, (2020): The pieces of the puzzle of covid-19's origin are coming to light. 2. May 2020. <https://www.economist.com/science-and-technology/2020/05/02/the-pieces-of-the-puzzle-of-covid-19s-origin-are-coming-to-light>. (Hentet 14. Maj).

EU-Kommissionen (2020). European Economic Forecast. Spring 2020. Bruxelles: Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

- Falk Lønstrup, K. (2020). Hjælpepakker for milliarder: Få overblik over alle initiativerne. ALTINGET: 20. april 2020 kl. 12:04. <https://www.altinget.dk/artikel/hjaelpepakker-for-milliarder-faa-overblik-over-alle-initiativerne>. (Hentet 14. maj 2020).
- Frederiksen, M. (2020): 1. maj tale fra Arbejdersmuseet i København. Som gengivet i Altinget 1. maj 2020. <https://www.altinget.dk/artikel/193933-her-er-mette-frederiksens-tale-ved-1-maj> . (Hentet 14. Maj).
- Hoffman, Susanna. (1999). "The Worst of Times; The Best of Times: Toward a Model of Cultural Response to Disaster". In: Oliver-Smith, Anthony mfl. eds. The Angry Earth: Disaster in Anthropological Perspective. New York and London: Routledge.
- Løkke Rasmussen, L. (2020). 'Hvad er strategien Mette?'. Berlingske Tidende, mandag 6. april 2020. <https://www.berlingske.dk/opinion/lars-loekke-efterlyser-hvad-er-strategien-mette> . (Hentet 14. Maj).
- One Health Platform. (2020): One Health Explained. <https://onehealthplatform.com/ohp/about-one-health/one-health-explained>. (Hentet 14. maj).
- Pueyo, T. 2020: Coronavirus: The Hammer and the Dance - What the Next 18 Months Can Look Like, if Leaders Buy Us Time. Medium. March 19, 2020. <https://medium.com/@tomaspueyo/coronavirus-the-hammer-and-the-dance-be9337092b56>. (Hentet 14. maj 2020).
- Simpson, Edward. (2013). The Political Biography of an Earthquake, Aftermath and Amnesia in Gujarat, India. Oxford: Oxford University Press.
- Tooze, Adam (2020a): How coronavirus almost brought down the global financial system. The Guardian, Tue 14 Apr 2020.
- Tooze, Adam (2020b): Shockwave - Adam Tooze on the pandemic's consequences for the world economy, LONDON REVIEW OF BOOKS Vol. 42 No. 8 · 16 April 2020
- TV2 NEWS (2020). Søren Lippert Interview med overvismand Carl-Johan Dalgaard. 1. april 2020. <https://play.tv2.dk/programmer/magasiner/serier/lippert/med-carl-johan-dalgaard-215900/>. (hentet 14. maj 2020).
- Vinge, Sidsel (2020): Hvad er det bedste ved Coronavirus? Vive Nyhedsbrev 15. april 2020. <https://www.vive.dk/da/udgivelser/hvad-er-det-bedste-ved-coronavirus-14882>. (hentet 14. maj 2020)
- 

## Coronakrise afslører, at vores hidtidige kurs har været selvmorderisk

Af Knud Vilby, journalist, forfatter, fhv. chefredaktør, Information

***Det er nu vi skal diskutere exitkrisestrategien – hvordan samfundets udviklingskurs skal lægges på den anden side af coronakrisen, siger Knud Vilby i dette debatindlæg. Han argumenterer for, at den hidtidige kurs har ført os i en skæv og risikopræget retning på mindst fire områder – trafik og miljø, globaliseringens miljøkæder, epidemiberedskabet og – ikke mindst - klimaet. Og advarer imod en exitkrisestrategi der går ud på, at alt så hurtigt som muligt bliver som før.***

Krisen har gjort det tydeligt, at dele af vores hidtidige udviklingskurs har været nærmest selvmorderisk.

Samtidig åbner krisen for stærkere offentlig regulering, fordi flere får behov for støtte. Sådan vil det også være, når corona er besejret (eller uddød). Der vil være brug for fælles indsatser for at få samfund og erhvervsliv i omdrejninger igen. Men hvilke indsatser?

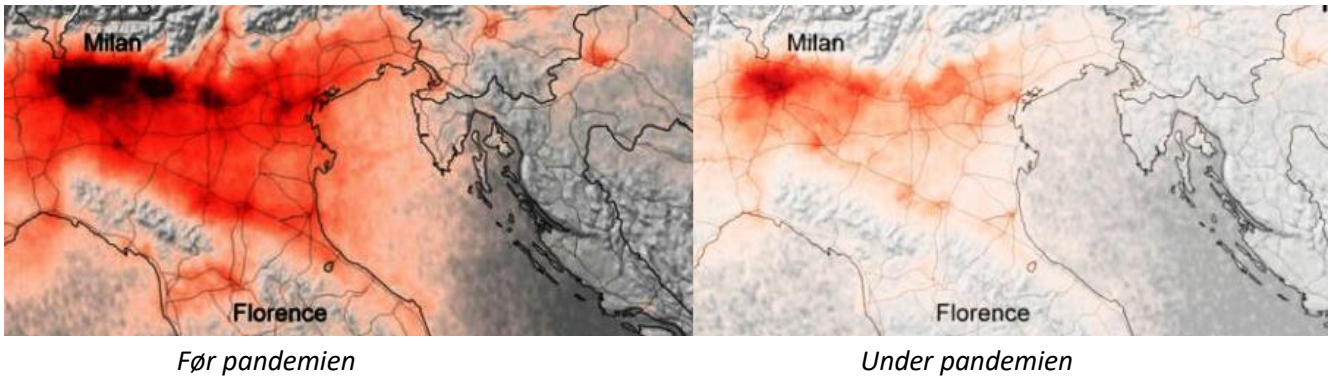
Krisen har i hvert fald afsløret, at vi kører skævt og utroligt risikopræget på mindst fire områder:

### Trafik og miljø

Blandt krisens få lyspunkter er den renere luft og den reducerede støj. Det kan måles, at luften er utroligt meget renere end før. Det betyder færre dødsfald relateret til luftforurening. Samtidig dør færre i trafikken end normalt. Det vil da være vanvittigt, hvis dødsraten på begge disse områder bare får lov at stige igen, når denne krise er overstået.



## Luftforurening



Der er også gjort erfaringer, som gør det muligt at undgå det. Naturligvis vil der igen komme mere trafik, men tusinder af mennesker har oplevet, hvor ringe genen er ved at skære masser af transport fra.

Aldrig har der været så mange mødeplatforme på sociale medier, og det fungerer til masser af ting. Det overdrevne møderi er blevet reduceret i mange firmaer og organisationer, som sparer både tid og penge. Der er masser af alvorlige problemer, men manglen på møder, hvor folk bringes sammen langvejs fra, er sjældent et af dem.

Lidt mindre transport kombineret med grøn omstilling kan bringe os langt. Vi har allerede fået alle de "løse løfter" om en ændret bilpark. Lars Løkke lovede en million elbiler uden at antyde hvordan.

I en kombination af grøn omstilling, ændrede vaner og teknologisk udvikling vil det være muligt at sikre, at luften bliver ved med at være renere, end den var tidligere, samtidig med at det bliver lettere at nå klimamålene.

For folk, der som jeg bor tæt op af Københavns Lufthavn, vil det være vanskeligere. Men det vil være lykken, hvis dele af flyselskabernes flåde bliver på jorden, og udvidelsesplaner for lufthavnen skrottes. En flyafgift kan gøre genopretningen mere realistisk, så vi ikke bare får et nyt udsigtsløst boom i flyrejser.

## Globaliseringens produktionskæder

I mange år har det været vanskeligt at komme til orde med betænkeligheder over for globaliseringen.

Varernes næsten uendelige transportveje blev anset for markedskræfternes endelige sejr. Uanset afstand produceres tingene, der hvor det er billigst og mest effektivt (og fagbevægelsen svagest). Det har ofte betydet Kina.

Nu ser vi, at produktion går i stå, når forbindelsen til underleverandørerne skæres af. Masser af virksomheder er så afhængige af fjerne underleverandører, at produktionen stopper, hvis den globale produktionskæde brydes.

Det kan ske under en coronapandemi, men det kan også ske, når stater bliver uvenner og indfører gensidige sanktioner, for ikke at tale om det, der er værre. Mærkeligt, at det ikke er gjort til en del af de moderne samfunds sikkerhedspolitik at sikre, at der kan produceres lokalt, hvis de globale produktionskæder skæres over.

## Epidemiberedskabet

Det er i hvert fald 25 år siden, at jeg læste daværende retsmediciner Preben Geertingers beskrivelse af, hvordan epidemier spredte sig hurtigere og bliver farligere som følge af globaliseringen.

Når mennesker i millionvis pisker kloden rundt for sjov og på arbejde, så spredes smitte rekordhurtigt, og typisk hurtigere end modforanstaltningerne kan sættes ind. Det har man vidst længe, og WHO og andre har advaret om det.

Alligevel er samfundet ikke forberedt på det. For få måneder siden anede de færreste, hvad værnemidler var. Nu ved vi alle, at det er noget, der er mangel på, og som er svært at få fat i.

Det har, apropos de globale produktionskæder, meget at gøre med, at værnemidlerne især er produceret i Kina, men det skyldes også reelt manglende tro på, at pandemien kommer, selv om al evidens fortæller, at den vil gøre det. Måske skulle vi forberede os på at forberede os lidt bedre.

## Klimaet

Det store, det svære og det helt nødvendige spørgsmål. Alle ved, at klimakollaps på sigt er en langt større trussel end coronavirus. Alligevel kunne man finde fantasillioner frem til virusbekæmpelse, som man aldrig, trods højstemt retorik, har villet finde frem til klimakampen.



Og i værste fald vil vores og mange andre landes regeringer, når coronavirus er overstået, hævde, at der nu slet ikke er penge nok til klimaindsatsen, fordi de blev brugt til virusbekæmpelse. Det vil være en katastrofe.

Hjemsendelsen og den tvungne lediggang er besværlig, men har også skabt et fokus på andre typer af værdier end dem, der belaster klimaet.

Den har fået titusinder af mennesker til at tvivle på den produktions- og forbrugsbaserede udviklingsmodel. Men forudsætningen for, at et andet og mere menneskeligt samfund skal have en chance, er, at klimakampen tages alvorligt. For mange vil det efter coronakrisen være en ny start.

Det gælder også for mange virksomheder. Men anlægslofter suspenderes, og offentlig støtte skal bruges til at komme i gang bedst muligt. Et helt uomgængeligt vilkår må være at tænke klima ind på alle områder og i alle beslutninger. Så denne krise bliver et stort fremskridt for grøn omstilling, ikke et tilbageskridt.

De politiske partier stiller nu helt berettiget krav om drøftelse af exitkrisestrategien. Men det vil være fatalt, hvis denne strategi bliver, at alt så hurtigt som muligt bliver som før. Der skal mere og noget andet til. Det er ikke blot en drøftelse for politiske partier. Det skal gå langt videre.

### **Red.:**

*Vi har Knud Vilbys tilladelse til at bringe hans debatindlæg, som oprindeligt var at læse på netmediet Altinget den 2.4.2020.*

Det var før Jakob Ellemann-Jensen (V) spillede ud med et forslag om at fremrykke skattelettelser for 4,5 mia. kr, for at kickstarte den danske økonomi, så den kan komme 'bedst muligt' ud af coronakrisen: "Vi skal have gang i økonomien. Og derfor skal vi have nogle penge ud blandt befolkningen, så pengene kan komme ud og arbejde" sagde han til TV2 den 13.5. – forslag som også K og LA tidligere har været ude med.

Dette uanset dokumentation for, at det er de skiftende borgerlige regeringers skattepolitik (læs: skattelettelser) siden 2002 og senest VLAK-regeringens fra 2015-19, der har trukket det kommunale Danmarks økonomi skæv; ubalancerne mellem land og by er øget, hvilket har nødvendiggjort en gennemgribende reform af det kommunale udligningssystem, jf. AE-Rådet, som gengivet i Berlingske den 3.3.2020. – Dette vender vi tilbage til i næste nummer af SOC DOK, med en fortælling om forhandlingsforløbet om den aktuelle udligningsreform.

*Læs også Knud Vilbys bog: UDSAT! Optegnelser om liv & nød. København: Socialpolitisk Forlag & Forlaget Per Kofod (2011), ISBN 978-87-924-9441-2*

## **Bak op om vores fælles budskab, og bliv medunderskriver på et akut brev til verdens finansministre:**

### **Slet de fattige landes gæld: Pengene skal redde liv**

**Corona-krise:** Verdens fattigste lande står helt akut og mangler penge til hospitals-udstyr, værnemidler og sæbe.

*Forestil dig et øjeblik at være læge i et land som Mali: 19 millioner mennesker - kun 20 respiratorer. Eller sygeplejerske i Kenya: 130 intensiv-senge og 50 millioner mennesker.*

**Problemet:** Hver eneste måned betaler udviklingslandene et gigantisk milliardbeløb af på gammel gæld til rige lande, pensionskasser og banker i Vesten. Det er jo forrykt, at vi kræver, de skal bruge deres pressede budgetter på den måde, imens smitten spreder sig!

*Vi frygter en katastrofe, der kan dræbe millioner af mennesker i de kommende måneder. Det må ikke ske.*

I Danmark klarer sundhedsvæsenet sig foreløbigt gennem krisen. Vores dygtige sundhedspersonale løber stærkt. Men de har opbakning og ikke mindst penge i ryggen fra regeringen til at gøre, hvad der skal til. Anderledes står det til i verdens fattigste lande. Her står man helt akut og mangler milliarder til respiratorer, sygeplejersker og værnemidler – og simple ting som rent vand og sæbe.

Men der er faktisk allerede en stor pose penge ude i disse lande, som kunne bruges til at bremse coronavirussen og redde liv lige nu. Hver eneste måned betaler udviklingslandene et gigantisk milliardbeløb i renter og afdrag på gammel gæld til rige lande, banker og pensionskasser i Vesten. Det er galimatias, at de fattigste lande skal bruge deres sparsomme ressourcer på den måde, imens smitten spreder sig.

Forestil dig et øjeblik at være læge i et land som Mali med 19 millioner mennesker og kun 20 respiratorer. Eller sygeplejerske i Kenya, hvor der kun er 130 intensivsenge til 50 millioner mennesker.

Verdens fattigste lande har mere end nogensinde brug for at hjælpe deres børn, voksne og ældre i stedet for at betale renter på gamle lån. Ellers risikerer vi en katastrofe, der kan dræbe millioner af mennesker i de kommende måneder. Det må ikke ske.

Gældsbetalingerne skal annulleres i år, og de allerfattigste lande skal have eftergivet så meget gæld som muligt, så det sundhedspersonale, der står forrest i kampen imod coronavirussen, kan gøre deres arbejde. Det er budskabet fra sundhedspersonale verden over.

Brevet til alle landes statsministre er allerede underskrevet af læger og sygeplejersker fra Danmark til Zimbabwe. De kæmper mod pandemien, og de har brug for hjælp. Verdens ledere skal sikre, at de fattigste lande har ressourcer nok til at sætte virussen skak. Men for at blive hørt, er vi mange, der skal bakke op om deres krav.

Flere af de store kreditorer som Den Internationale Valutafond (IMF) og G20-landene tog i denne uge første skridt på vejen ved at suspendere gældsbetalingerne i et halvt år for 25 af de allerfattigste lande. Det er godt, men vi er langt fra i mål. For flere af landene vil gælden skulle slettes helt, og mange flere lande skal med. Mindst 76 udviklingslande har så store gældsproblemer, at de skal have en håndsrækning, hvis de skal kunne klare corona-krisen bare nogenlunde. Lad os nu gøre det rigtigt denne gang.

[Stå sammen med læger og sygeplejersker fra hele verden i deres krav om at slette gælden](#)

Vi mennesker er dybt afhængige af hinanden lige nu, på tværs af grænser og kontinenter. For coronavirus hvor som helst er en trussel mod hvem som helst. Hvis vi skal vinde over pandemien, er vi nødt til at stå sammen. Alle sammen. Selvfølgelig er det de bredeste skuldre, der skal bære den tungeste læs lige nu. Det gælder både de rigeste mennesker, virksomheder og samfund.

Vær med - skriv under [her](#) (hvis du ikke allerede har gjort det):

<https://actions.oxfam.org/danmark/slet-gaelden/brev/>

---

# Mellemfolkeligt Samvirke: Danmark bør tage imod 500 asylbørn og -familier nu

---

ALTINGET DEBAT 22. april 2020

*DEBAT: 20.000 mennesker lever under kummerlige forhold i den græske Moria-lejr, og med coronasmitte er situationen kun blevet værre. Danmark bør tilbyde at tage imod 500 børn med deres familier til sagsbehandling i det danske asylsystem, skriver generalsekretær Tim Whyte fra Mellemfolkeligt Samvirke.*

---

## Af Tim Whyte

Generalsekretær, Mellemfolkeligt Samvirke

Kære Mattias Tesfaye

Som du ved, har den voldsomme corona-pandemi ramt verden over og fået næsten alt til at gå i stå.

Heldigvis lever vi i Danmark med en handlekraftig regering. I Danmark lukker vi grænser, butikker, uddannelsesinstitutioner og arbejdspladser for ikke at sprede smitte.

Vi efterlever myndighedernes retningslinjer ved at gå i karantæne ved sygdomstegn, holde os indendørs, og holder smitten på afstand ved jævnligt at vaske hænder og spritte af. Det går så godt, at vi endda så småt er ved at åbne samfundet op igen.

### Corona-anbefalinger kan ikke efterleves

Men desværre er det ikke alle, der kan handle sådan mod corona-smitten. Vi må ikke lukke øjnene for de umenneskelige forhold, som 20.000 mennesker på flugt lever under på europæisk jord i Moria-lejren i Grækenland.

Børn, enlige kvinder, familier og mænd kan umuligt følge WHO's anbefalinger om at holde afstand, for lejren er oprindeligt kun konstrueret til 3.000 personer.

På fire andre græske øer lever yderligere 22.000 andre mennesker på flugt under tilsvarende kummerlige forhold. Folk er nødsaget til at sove op til seks personer sammen på højst tre kvadratmeter og hver dag stå som sild i en tønde i tætpakkede køer for at få mad. Beboerne kan umuligt vaske hænder jævnligt, når visse områder af Moria-lejren kun har én vandhane til 1.300 personer.

### Knap 20.000 har skrevet under

Da vi er en del af den flygtningeaftale med Tyrkiet, som nu presser flygtningene i Grækenland, har Danmark, som selv oplever det laveste antal asylansøgninger i 11 år, et medansvar for at lette presset.

Sammen med andre civilsamfundsorganisationer – i Grækenland og på tværs af Europa – appellerer Mellemfolkeligt Samvirke regeringen i Athen om at sikre, at retten til asyl overholdes og fastholdes.



Det skal Danmark være med til, for som der står i regeringens forståelsespapir, skal Danmark stå vagt om de internationale konventioner og indgå engageret i forpligtende internationale fællesskaber. Da vi har uddelegeret vores forsvar for de fælles grænser til Grækenland, har vi et medansvar.

Danskerne udviser i disse krisetider stærk solidaritet. Både over for deres nærmeste, når man står sammen ved at holde afstand, men også over for andre.

Knap 20.000 danskere har skrevet under på Mellempfolkeligt Samvirkes underskriftindsamling om, at den danske regering bør handle på situationen i Moria-lejren. Vi kan ikke acceptere, at børn og deres familier lever under så umenneskelige forhold, og vi skal tage ansvar for at hjælpe Grækenland, der er under massivt pres.

### **Tag imod flere flygtninge fra Grækenland**

Med corona-krisen frygtes det, at forholdene i Moria-lejren forværres endnu mere. Mellempfolkeligt Samvirke opfordrer til, at regeringen tager ansvar og handler nu.

I Danmark bør vi tilbyde at tage imod 500 børn med deres familier til sagsbehandling og indkvartering til minimum 14 dages corona-karantæne, under ordentlige og børnevenlige forhold i det danske asyssystem.

I Grækenland bør Danmark yde ressourcer til at skabe bedre rammer inklusiv bedre hygiejneforhold og indsatser i forhold til smittebegrænsning, hurtig identifikation af smittede og isolation og behandling af kritiske tilfælde.

Moria-lejren er EU's ansvar. I EU bør Danmark presse på for, at nationalstater tager et fælles ansvar og solidarisk fordeler de mest udsatte fra Moria-lejren mellem sig. Lande som for eksempel Finland, Frankrig og Portugal har erklæret, at de er klar til at tage imod flere flygtninge fra Grækenland.

Det er i de værste kriser, at vi skal stå stærkest sammen. Især med dem, der har det sværest. Corona-krisen, der bliver spredt globalt over landegrænser viser at der er behov for international solidaritet. Regeringen viser handlekraft herhjemme. Det bør den også gøre uden for egne grænser.

SKRIV UNDER [HER](https://www.ms.dk/moria) hvis du ikke allerede har gjort det: <https://www.ms.dk/moria>

**MELLEMPFOLKELIGT  
SAMVIRKE **

## ***EVAKUÉR BØRNENE FRA HELVEDET I GRÆKENLAND***

**Spædbørn, der dør af dehydrering. Diarré, opkast, lus og luftvejssygdomme. Og nu også en coronavirus, der truer.**

Dét er de rammer, som 20.000 mennesker på flugt – heriblandt flere børn – lever under lige nu på den græske ø, Lesbos.

Mens politikerne diskuterer, hvordan vi beskytter Europas grænser, **lever børn under umenneskelige forhold** i Europas største flygtningelejr.

**Det må stoppe NU!** Regeringen må tage ansvar og gå forrest i kampen for en human flygtningepolitik.

---



# Dagsorden for 35. Medlemsforslag om at København skal tage imod uledsagede flygtningebørn fra flygtningelejre i Grækenland (2020-0106867) møde d. 14. maj 2020

## Bilag

- [Bilag 1 - City-Letter-on-refugee-children-relocation-April-2020](#)

## Sagsfremstilling

### Medlemsforslag

Det foreslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger overborgmesteren at rette henvendelse til udlændinge- og integrationsministeren med henblik på at gøre det muligt for København at tilslutte sig initiativet fra foreløbig 10 europæiske byer om at tage imod uledsagede flygtningebørn fra flygtningelejre i Grækenland i regi af ”Eurocities Solidarity Cities Initiative”, jf. motiveringen nedenfor.

(Stillet af Radikale Venstre)

### Motivering

Selvom mediedækningen ikke er den samme som tidligere, udspiller der sig stadig en humanitær katastrofe i de overfyldte flygtningelejre i Grækenland og ved den græsk/tyrkiske grænse. Her lever flygtninge under uværdige og forfærdelige forhold, og blandt flygtningene er en stor gruppe uledsagede flygtningebørn.

De uledsagede flygtningebørn udgør en særligt sårbar gruppe, og de har brug for hjælp. Det er desværre ikke lykkedes at løse denne krise på regeringsniveau, og bystyrene i ti europæiske storbyer, deriblandt Barcelona og Amsterdam, har derfor nu tilbudt deres hjælp til EU. Byerne har i regi af ”Eurocities Solidarity Cities Initiative” henvendt sig til EU den 22. april med et ønske om at samarbejde med nationale og europæiske myndigheder for at tilbyde uledsagede flygtningebørn et hjem og en tilværelse (se bilag).

Byerne er alle en del af Eurocities-netværket, hvor 140 større byer i Europa samarbejder og udveksler erfaringer om grøn omstilling, klima og sundhed. Som medlem af Eurocities vil det derfor være oplagt, at Københavns Kommune også bidrager til at løfte den opgave og dermed hjælper med at bringe en meget sårbar gruppe børn og unge i sikkerhed. Forslagsstillerne mener derfor, at overborgmesteren bør rette henvendelse til udlændinge- og integrationsministeren med henblik på at gøre det muligt for København at tilslutte sig initiativet.